

جامعة ابن خلدون - تيارت -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الملحقة الجامعية - السوقر -



مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر
الشعبة: حقوق
تخصص: القانون العقاري

بعنوان :

النظام القانوني للوكالة العقارية ودورها في التنمية المحلية

من إعداد الطالب: إشراف الأستاذ:

- محمدي محمد الأمين

- بوعلام هواري

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة	- أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ تعليم عالي	د. قوسم حاج غوثي
مشرفا مقرر	أستاذ مساعد "ب"	أ. محمدي محمد الأمين
عضوا مناقشا	أستاذ محاضر "أ"	د. ويس فتحي

السنة الجامعية : 2019م / 2020م



شكر وتقدير

نحمد الله ونشكره على إعطائه لنا الصبر والإرادة على إتمام هذا العمل المتواضع، وعملا لقول الرسول صلى الله عليه وسلم: " مَنْ صَنَعَ إِلَيْكُمْ مَعْرُوفًا فَكَافَأُوهُ فَإِذَا لَمْ تَجِدْ مَا تُكَافِئُوهُ فَادْعُوا لَهُ حَتَّى تَرَوْا أَنْكُمْ كَافَأْتُمُوهُ " .

فالشكر كل الشكر للدكتور المشرف: " محمدي محمد أمين " الذي تفضل علي بجهده ووقته، وأمدني بغزير علمه وصادق توجيهاته ونصحه. فلا أستطيع أن أقدم شيء أروع ولا أجمل من كلمة شكر واعتراف ودعاء، تخرج من صميم قلوبي بكل صدق وإخلاص.

وإلى كل أساتذة الحقوق

والشكر الكبير إلى أعضاء لجنة المناقشة

كما أتوجه بعظيم شكري إلى الأستاذ الدكتور قوسم حاج غوثي على قبوله رئاسة لجنة المناقشة هذه المذكرة فله مني احترامي وتقديري

وجزائه الله عنا كل خير

الدكتور ويس فتحي على قبوله المناقشة على الرغم مما يتنقل كاهله من مهام ومسؤوليات فجزاه الله عنا كل خير

إِهْدَاء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ "

صدق الله العظيم.

إلهي لا يطيب الليل الا بشكرك ولا يطيب النهار الى بطاعتك ولا تطيب اللحظات
الا بذكرك ولا تطيب الاخرة الا بعفوك ولا تطيب الجنة الا برؤيتك جل جلالك.
إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ونور العالمين .
أهدي هذا العمل المتواضع ومساري الدراسي الجامعي إلى الوالدين الكريمين أدامهما
الله تاجا فوق رأسي.

كما أهدي هذا العمل إلى كل عائلتي على رأسهم زوجتي الغالية ورفيقة دربي وسندي
في الحياة وإلى أبنائي: سيف الدين، ياسين، أشرف عبد الرزاق
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذه .

مقدمة

مقدمة:

يعتبر العقار محور كل سياسة تنموية في الدولة، فهو أساس الاستقرار والتعامل والتصرفات بين الناس من جهة، وهو مصدر لصراعات كانت ولا تزال مستمرة بين البشر.

هذا العقار الذي تعرفه المادة 683 من القانون المدني الجزائري، بأنه " كل شيء مستقر بجيزه و ثابت فيه و لا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، و ما عدا ذلك فهو منقول، غير أن المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسدا على خدمة هذا العقار أو استغلاله يعتبر عقارا بالتخصيص "

فهذا التعريف ينصرف إلى الأراضي والمباني والأشجار والطرق والمناجم... كما ينصرف إلى المنقولات بطبيعتها والتي رصدت لخدمة العقار كالجزار بالنسبة للأرض و الأبواب و النوافذ بالنسبة للمسكن و هكذا دواليك.

ويعتبر العقار الحضري هو المحرك الديناميكي لتحولات المدينة ولتنمية العمرانية المحلية ولا يمكن الاغفال عنه، وهذا راجع لأهمية هذه المادة المكلفة والتي أصبحت مشحة في السوق، مما أدى إلى الاستعانة بعقار الضواحي من أجل تلبية حاجيات مواطنيها، ولا ننسى انتشار الوعي بكون العقار كنز ثمين إذ يعتبر رهان ومصدر للضغوطات والريح في نفس الوقت.

ومن أجل إحداث تنمية محلية، على الدولة وضع قوانين هدفها القضاء على الاختلالات الداخلية من أجل توفير العقار لأنه يعتبر محمدا أساسيا في إنجاز عملية التنمية وجلب المستثمرين سواء محليين أو أجنبان.

فبقدر تنظيم وتوجيه الاستثمارات العقارية يمكن التحكم وتطوير مجالات التنمية بمختلف أشكالها العمرانية، الفلاحية والصناعية لأنه بتطور واتساع نطاق الملكية العقارية و تنظيمها تزدهر معها الحياة الاجتماعية للشعوب لذلك فقد اهتمت معظم التشريعات بها وبما أن العقار هو جوهرها فإنه يتمتع باهتمام كبير من أجل المحافظة عليه وترقيته سواء كانت الملكية عامة أو خاصة، يتضح هذا جليا من خلال مجموعة القوانين التي تنظم الملكية العقارية، نظرا لوجود وضعيات تتميز بالتضارب وعدم التجانس والاستقرار، انجر عنه الكثير من المنازعات بسبب صعوبة إثبات الملكية العقارية وأصلها في غالب الأحيان فهناك من يشغل ملك من أملاك الدولة بشكل غير شرعي وهناك من لا يملك سند أو سنده باطل في نظر القانون .

فقد عرفت الجزائر إسرافا كبيرا وفوضى في استغلال العقار في إطار عملية التنمية التي بدأتها في السبعينات، وتبين أن هناك أضرار قد تنعكس سلبا على مستقبل البلاد في حالة عدم استغلال العقار بصورة فعالة وصدرت مجموعة من التشريعات منها القانون رقم 25-90 المتضمن التوجيه العقاري والقانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم والقانون رقم 30-90 المتعلق بالأملاك الوطنية والقانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة والقانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها والقانون رقم 15-08 المتضمن تحديد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

ونظرا لأهمية العقار في مجال الاستثمار صدر قانون التوجيه العقاري الذي يعد النص الأساسي التنظيم العقار في الجزائر من حيث تصنيفه للملكية العقارية و اشتراطه للسندات الأصلية التي تثبت الملكية

الخاصة للأموال العقارية والحقوق العينية أو أن يكون للحائز أو الشاغل سند قانوني يبرر هذه الحيازة أو هذا الشغل، ومن أجل إحداث تنمية محلية على الدولة وضع قوانين هدفها القضاء على الاختلالات الداخلية من أجل توفير العقار لأنه يعتبر محددًا أساسيًا في إنجاح عملية التنمية.

ومن هنا نطرح أولاً الإشكالية الأساسية وتمثل في هل تمكن المشرع من اعتماد نظام قانوني فعال بخصوص العقار وما مدى مساهمته في التنمية المحلية؟

وللإجابة على هذا التساؤل ارتأينا أن نجزئه إلى إشكاليات جزئية أهمها:

1- ما هو الإطار القانوني المعتمد لترقية العقار و أهم النصوص المنظمة له؟

2- ما هي أهم الهيئات المسيرة للعقار؟

3- ما دور العقار بمختلف أشكاله في تطوير التنمية المحلية؟

أسباب اختيار الموضوع

فضلا عن التساؤلات الكثيرة التي يثيرها هذا الموضوع، فإنه ورغم أهمية العقار وحساسيته كونه يعتبر ذا أهمية استراتيجية ترتبط بالجانب الاجتماعي والاقتصادي للسكان، ورغم أنه عرف حالة عدم استقرار لمدة طويلة، مما يفتح مجالاً واسعاً للبحث عن الطريق الأنسب لاستغلاله وتحقيق الأهداف المرجوة منه إلا أن البحوث العلمية لم تسلط أضواءها حوله بالشكل الكافي، وحتى النصوص المختلفة لم تعطيه حقه كاملاً بدليل حالات التذبذب والاختلالات المتكررة الأمر الذي دفعنا إلى هذا الاختيار وذلك قصد الإلمام قدر الإمكان وإعطاء الموضوع حقه بشكل متوازن.

وأيضاً دفعنا إلى هذا الاختيار أيضاً عدم المعرفة من طرف البعض للإطار القانوني المنظم للعقار والأهمية التي يمتاز بها، وصعوبة فهم الدور المهم الذي يؤديه من أجل النهوض بالتنمية المحلية وبالتالي الاقتصاد الوطني.

أهداف البحث

1- معرفة القواعد الجديدة التي أتت بها التشريعات خاصة بعد دستور 1989 محاولاً تبيان أهم مرتكزاتها.

2- إزالة كل غموض أو إمام يخيم على موضوع الملكية العقارية.

3- معرفة الدور الذي يلعبه العقار كأحد أهم أسس التنمية المحلية بمختلف أشكاله سواء الحضري،

الصناعي أو الفلاحي

المنهجية المتبعة

لأن طبيعة الموضوع هي التي تحدد طبيعة المنهج المتبع، ولأن موضوع الدراسة يتركز أساسا على النصوص القانونية، المراسيم، المذكرات و مجموعة من الكتب المتخصصة فقد كان المنهج الوصفي والتحليلي لتلك النصوص هو الأقرب و الأنسب.

خطة البحث:

وفي سبيل تحقيق الأهداف المرجوة من البحث، والتزاما بالمنهجية المتبعة قسمنا البحث إلى فصلين في الفصل الأول تناولنا الإطار المفاهيمي للعقار ونظامه القانوني وفي الفصل الثاني العقار كعامل أساسي في التنمية المحلية ثم الخاتمة.

وتم في الفصل الأول الإجابة عن التساؤلات المتعلقة بأهم القوانين التي تنظم العقار والملكية العقارية بالاعتماد على مبحثين تناولنا في المبحث الأول ماهية العقار ول المبحث الثاني الإطار القانوني للعقار والهيئات المنظمة له وفي الفصل الثاني تم نسيان أهمية العلاقة التي تربط بين العقار والتنمية المحلية وذلك بحثي الأول دور العقل الحضري وفي المبحث الثاني دو العقار الفلاحي والصناعي

الفصل الأول

النظام القانوني للوكالة العقارية

الفصل الأول

النظام القانوني للوكالة العقارية

تعتبر الوكالات العقارية بصفقتها مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري كأطراف فاعلة بشكل لا يستهان بها في عمليتي النشاط العقاري والترقية العقارية لاسيما من خلال التطور الذي شهدته هذه المؤسسة منذ إستحداثها أول مرة وإلى غاية يومنا هذا والتعديلات التي شهدتها طبيعتها القانونية التي تبلور تطلعات وتوجه الدولة المنشأة لها والدور المنوط بها .

من خلال ما تقدم إرتأيت تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، نتطرق في كليهما إلى النظام القانوني المنشأ وإرتباطه بالتنظيمات القانونية المسيرة لنشاط الوكالة فتناولنا في المبحث الأول نشأة الوكالة العقارية الوطنية والوكالة العقارية المحلية (المبحث الأول)، والوكالة العقارية الولائية وآفاق التعديل في (مبحث الثاني)

المبحث الأول

الوكالة العقارية الوطنية والوكالة العقارية المحلية

قبل التطرق إلى إنشاء كل من الوكالة العقارية الوطنية والمحلية، وجب ذكر النظام القانوني السابق لعملية إستحداث هذه الوكالات وهو الأمر 26/74 المؤرخ في 20 فبراير 1974 والمتعلق بتكوين إحتياجات عقارية لصالح البلديات الذي مهد بشكل مباشر إلى إنشاء الوكالات .

إن نظام الإحتياجات العقارية الذي شكل عمل هذه الوكالات لاحقا في مجال النشاط العقاري وذلك لكون أن المادة 02 من نفس الأمر قد جاء فيها: "تتكون الإحتياجات العقارية البلدية المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا الأمر من أراض من كل نوع أو من أراض تابعة لأملاك الدولة أو الجماعات المحلية أو الأفراد¹، وينبغي أن تكون هذه الأراضي داخلة في منطقة عمرانية .

¹ - مستخرج من الجريدة الرسمية لسنة 1979 رقم 79، ألغي بالقانون 90 -25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري

ولإعطاء نظرة أكثر شمولية حول تلك الوكالات المنشأة وعملها لاحقاً، إرتأينا تقسيم هذا المبحث على مطلبين، الوكالة العقارية الوطنية في الطلب الأول، وتناولنا الوكالة العقارية المحلية في المطلب الثاني.

المطلب الأول

الوكالة العقارية الوطنية

تم إستحداث الوكالة العقارية الوطنية بموجب المرسوم رقم 86 - 03 المؤرخ في 07 جانفي 1986 والمتضمن إنشاء وكالة عقارية وطنية، وقد نص المرسوم في مادته الثانية أن: "الوكالة العقارية الوطنية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"¹.

من خلال إستقراء المرسوم المنشأ للوكالة العقارية الوطنية فإن مهمتها قد كانت في المبادرة بأي إجراء يسهل عمل البلديات قصد تحقيق الأهداف المسطرة لها في مجال الإحتياجات العقارية المسطرة لها في مجال الإحتياجات العقارية والبرمجة والتسيير العمراني وتتولى تطبيق ذلك .

أ - مهام الوكالة العقارية الوطنية:

بالإضافة إلى مهام قانونية حددها المشرع للوكالة العقارية الوطنية ضمن المادة الثالثة فقرة 02 من نفس المرسوم المذكور آنفا والتي كانت مهامها بصفة حصرية² :

-تنشط عمل الوكالات العقارية المحلية وتقومه وتتابعه، لاسيما في مجال تأطير الإحتياجات العقارية البلدية وتسييرها.

-تساعد الوكالات العقارية المحلية في جميع الميادين الداخلة في إختصاصاتها.

-تدرس وتعد برامج تكوين المستخدمين التابعين للوكالات العقارية المحلية وتنفذها بمساعدة المصالح والهيئات المعنية.

-تدرس وتقتراح نظام التوزيع المالي وعملياته في مجال الإحتياجات العقارية البلدية.

-تجمع القواعد والمقاييس المسطرة في مجال التهيئة العمرانية والتعمير وتفسرها وتعممها

¹ - مستخرج من الجريدة الرسمية رقم 08 لسنة 1986

² - مستخرج من الجريدة الرسمية رقم 08 لسنة 1986

تعد الوثائق والملفات التي لها صلة بمختلف إجراءات التسيير العمراني وتضعها تحت تصرف المستعملين.

ب - التسيير ومجلس التوجيه:

وحسب نص المرسوم في مادته 06 و 07 فإنه يشرف على الوكالة العقارية الوطنية مجلس توجيه ويسيرها مدير، ويتكون مجلس التوجيه الذي يرأسه وزير التعمير والبناء والإسكان من ممثلي عن القطاعات وزارية هي : الداخلية والجماعات المحلية، التخطيط والتهيئة العمرانية، التعمير والبناء والإسكان، إضافة إلى 04 ولاية يعينهم وزير الداخلية .

ويختص مجلس التوجيه بدراسة المسائل التي تهم السير العام للوكالة العقارية الوطنية لاسيما:

-التنظيم الداخلي في الوكالة،

-برامج العمل وتقرير النشاط،

-مشاريع الميزانية،

-تسيير الحسابات المالية.

ويشرف على إدارة الوكالة العقارية الوطنية مدير يعين بمرسوم بناء على اقتراح السلطة الوصية وتنهى مهامه بنفس الشكل وهو ما جاء في نص المادة 12 من نفس المرسوم المنشأ ، ويعد هذا الأخير ميزانية الوكالة العقارية الوطنية ثم يرسلها إلى الوزير الوصي ووزير المالية قبل 15 أكتوبر من السنة التي تسبق السنة المالية التي أعدت لها ليوافقها عليها، كما تناولت المواد 19، 20 و 21 كفيات المصادقة على الميزانية في حالة وجود تحفظات أو عدم المصادقة عليها في الآجال القانونية والآليات المعتمدة لتسيير النفقات¹

¹ - مستخرج من الجريدة الرسمية رقم 08 لسنة 1986

المطلب الثاني

الوكالة العقارية المحلية

محاولة من الدولة لوضع حد احتكار البلديات للسوق العقارية الحضرية ثم إنشاء وكالات محلية عقارية¹ وهذا بصدور قانون 04/86 المتعلق بالوكالة العقارية المحلية وباعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع إقتصادي كانت تخضع لأحكام المرسوم 200/83 المتعلق بإنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها²، وتتمتع هذه الوكالات بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي³ وكانت هذه العقارات المحلية مسيرة أيضا من طرف الوكالة العقارية الوطنية التي تساعدها في إعداد برامجها والميادين الداخلة في إختصاصها⁴ وتماشيا مع الإصلاحات الاقتصادية أصبحت هذه الوكالات المحلية باعتبارها مؤسسات عمومية اقتصادية ذات طابع تجاري⁵ تسري عليها قواعد القانون.

1- الوكالة العقارية المحلية في ظل المرسوم 04/86 المؤرخ في 07 جانفي 1986 :

بصدور المرسوم رقم 86 / 04 المؤرخ في 07/01/1986 تم إنشاء مؤسسة عمومية ذات طابع إقتصادي تدعى في صلب هذا القانون حسب نص المادة 02 التي جاءت: (تتمثل مهمة المؤسسة العمومية المذكورة في المادة السابقة التي تدعى "الوكالة العقارية المحلية").

1- مهامها:

- حددت المادة 02 من نفس المرسوم مهام الوكالة العقارية المحلية والتي كانت كما يلي:⁶
- تنفيذ العمليات المرتبطة بتكوين مجموع إحتياجات عقارية تطبيقا لتوجيهات مخطط التعمير وتعليماته.
 - تعد الملفات التقنية والإدارية السابقة لقرارات برامج التهيئة .

¹ - سماعين شامة، المرجع السابق، ص 134.

² - أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 86/04 المؤرخ في 7 يناير 1986 المتعلق بالوكالة العقارية المحلية، الجريدة الرسمية عدد 1.

³ - انظر المادة الأولى من المرسوم رقم 83/200 المحدد لشرط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسيرها، السابق الذكر.

⁴ - انظر المادة 2 و3 من المرسوم رقم 86 / 03 المؤرخ في 7 يناير 1986 المتعلق بالوكالة العقارية الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 1.

⁵ - انظر المادة 3 من القانون رقم 88/01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، السابق الذكر.

⁶ - أنظر المادة الثانية من المرسوم رقم 86/04 المؤرخ في 7 يناير 1986 المتعلق بالوكالة العقارية المحلية، الجريدة الرسمية عدد 1.

- تقوم أو تكلف من يقوم بالدراسات وأشغال تهيئة المناطق السكنية والصناعية، والمناطق الخاصة طبقاً لتوجيهات مخطط التعمير وتعليماته

- تضع تحت تصرف المتعاملين العموميين أو الخواص للأراضي التي وقع عليها التنازل لهم عليها بعد القيام بالعمليات التي تسبق هذا التنازل .

- تساعد السلطات المحلية والمصالح المعنية في مراقبة تنفيذ المتعاملين والبناء الموجودين في مناطق التهيئة التي تتكفل بها الوكالة، لتعليمات مخطط التهيئة .

- تسهر على برمجة الأعمال المنسقة بين المتدخلين في المناطق التي تتكفل بها وعلى تنفيذها .

أما فيما يتعلق بجانب نفقات الوكالة العقارية المحلية للقيام بالمهام المذكورة أعلاه والتي لم يحددها المرسوم وإنما أحالها على المرسوم 200/83 المتعلق بإنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيورها¹، وهو الأمر الذي تخضع له كافة المؤسسات العمومية .

وكم وذج عن إنشاء الوكالة العقارية المحلية، فإن عملية إنشائها على مستوى بلدية تيارت بولاية

تيارت قد جاء بناء على قرار ولائي يحمل رقم 685 مؤرخ في 28/10/1986 ممضى من طرف والي الولاية آنذاك السيد ع. تبون وذلك بناء على مداولة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية تيارت، وقد تضمن القرار الولائي (06) ستة مواد مجسدة للمرسوم 86/04¹، والتي جاء أهمها كما يلي:

المادة الأولى: تنشأ الوكالة العقارية البلدية لبلدية تيارت.

المادة الثانية: يحدد المقر الإجتماعي بمدينة تيارت.

المادة الثالثة: تكلف هذه الوكالة في إطار مخطط التنمية الإقتصادية والاجتماعية للولاية.

المادة الرابعة: تعتبر تجارية في علاقاتها وجميع الأشكال التجارية، وتنفيذ كل تعليمات الصناعية التجارية والمالية التي يمكن إلحاقها إلى موضوعها الإجتماعي.

II- الوكالة العقارية المحلية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 90/405 المؤرخ في 22/12/1990

¹ - انظر القرار الولائي رقم 685 المؤرخ في 28/10/1986، عن ولاية تيارت .

بعد صدور قانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري أشار إلى إعادة تنظيم هذه الوكالات العقارية المحلية¹ وتبلى هذا في صدور المرسوم التنفيذي رقم 90/405 الذي يحدد قواعد إحداث الوكالات أو الهيئات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين²،

ونتعرض بالتفصيل للنظام القانوني المبين في المرسوم التنفيذي رقم 90/405 الذي جاء بإنشاء الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، والذي جاء بتسمية جديدة تعكس المهام والمسؤوليات التي رتبها المشرع لها.

هذه الوكالات المحلية جاءت لتدعيم النشاط العقاري من حيث المهام الموكلة لها والمتمثلة عموما في:
- اقتناء لحساب الهيئة المحلية كل عقار أو حق عقاري مخصص للتعمير وفي إجراء التصرفات على هذه العقارات أو الحقوق العقارية المخصصة للتعمير لحساب الجماعة المحلية وتقوم بنقل الملكية هذه العقارات أو الحقوق العقارية وتنفيذ العملية المتعلقة بالتنظيم العقاري طبقا للتشريع.

ويحدد دفتر الأعباء حقوق الوكالة وواجباتها إزاء الجماعة المحلية أو ما يصطلح عليه دفتر الأعباء والشروط³

- ترقية الأراضي المفرزة والمناطق المختلفة الأنشطة، تطبيقا لوسائل التعمير والتهيئة المقرر، أو تكلف من يقوم بترقية ذلك .

- المبادرة بعمليات حيازة العقارات أو الحقوق العقارية لحسابها الخاص والتنازل عنها⁴،

ونجد أن التسمية التي أشار إليها المشرع بصفة حصرية لهذه المؤسسة ضمن القانون 90/25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري لاسيما في مادته 73 بعبارة: "تسيير المحافظة العقارية التابعة للجماعات المحلية في إطار أحكام المادة 71 السابقة، هيئات التسيير والتنظيم العقاريين الحضريين

¹ - انظر المادة 73 من القانون 90/25، السابق الذكر

² - انظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 90/405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وتنظيم ذلك، الجريدة الرسمية عدد 56

³ - أعمار مجاوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 42-43.

عمر حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 103.

أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 90/405، السابق الذكر

⁴ - انظر المادة 4 من نفس المرسوم

المتمايزة والمستقلة الموجودة أو التي ينبغي إنشاؤها"، وهو ما أكدته أيضا المادة 86 فقرة 01 والتي جاء فيها:

"وتحول هذه البلديات تلك القطع الأرضية إلى الهيئات العمومية الموجودة أو التي تستحدث بغية فتح المجال لمتابعة العمليات طبقا للمخططات المقررة"¹.

ومنه إن المشرع الجزائري أبقى على اللبس في التسمية فمرة الوكالة، وأحيانا بعبارة وكالة أو مؤسسة نظرا لطبيعتها القانونية والنظام التي تخضع له وتحت مسمى هيئة في قانون آخر.

وعليه إن الوكالة أو الهيئة المستحدثة يظهر في القانوني لها بموجب عقد إنشاء وهو القانون الأساسي للهيئة لذلك فالطابع القانوني لهذه الهيئات هو عبارة عن طابع تجاري وصناعي ورغم الطابع التجاري لهذه الوكالات، إلا أنها تبقى على صلة وطيدة بالجماعات المحلية والمصالح التقنية وهذا:

أ- لتفادي التصرف العشوائي في بيع الأراضي والأملاك العقارية حيث نص المرسوم التنفيذي 405/90 في مادته 7 على تكوين مجلس إداري لسببين:

- عدم إعطاء التصرف التام في الأملاك العقارية لتسيير الوكالة، لتبقى خاضعة القانون التهيئة والتعمير 90/29 والمراسيم التنفيذية له.

- لتبقى الوكالة شريك في إعداد أدوات التهيئة والتعمير للحفاظ على الطابع العمراني (المادة 04 من المرسوم 90/405 سابق الذكر)

ب - إن وظيفة التنظيم والتسيير العقاري تلزم الوكالة على عدم التصرف كتاجر مئة بالمائة لأن هذه الوظيفة قد تكون عائقا في توفير أرباح أكثر، لالتزاماتها بمخطط شغل الأراضي للبلديات ومخطط التوجيه للتهيئة والتعمير.

ومن أجل تحقيق أو إنجاز أدوات التهيئة والتعمير، تستند أو تضع البلدية تحت تصرف الوكالة المحلية للتنظيم والتسيير الحضريين، مهمة عامة تتمثل في مساعدة الجماعات المحلية في تحضير وسائل التهيئة والتعمير وإعدادها وتنفيذها وذلك في حدود إمكاناتها.¹

¹ - انظر المواد 73 و 86 فقرة 01 من القانون 90/25، السابق الذكر

والاشتراك المباشر للوكالات العقارية يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف أدوات التهيئة والتعمير للبلديات.

1 - تشكيلتها: يخضع إنشاء الوكالة وتنظيمها إلى ما يلي :

بصدور قانون التوجيه العقاري 25/90² بالنص على إستحداث هيئات عمومية بغية تسيير ممتلكات الجماعات المحلية العقارية، سواء تلك الموجودة أو التي تعتزم امتلاكها طبقا لدفتر شروط، وبالتالي فإن الجماعات المحلية ملزمة بأن تسند تسيير احتياطاتها العقارية إلى هيئات التسيير العقاري³ "

وقد أنشئت هذه الهيئات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90/405 المؤرخ في 22 / 12 / 1990 ليحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري، فهذه الوكالات تنشئها المجالس الشعبية الولائية سواء بصفة انفرادية أو بالتعاون فيما بينها⁴، عن طريق مداولة وعلى هذا الأساس صدرت تعليمة وزارية تلزم الجماعات المحلية بما يلي:

- إما بتحويل الوكالة العقارية المنشأة في إطار المرسوم 86 / 04 المؤرخ في 07 أبريل 1986 إلى وكالة محلية ذات الصبغة الجديدة.

- إما بإنشاء وكالة عقارية للتسيير والتنظيم العقاري بصفة انفرادية أو مشتركة فيما بينها.

- إما عن طريق إبرام اتفاقية بالوكالة الأكثر قربا منها في إطار دفتر شروط⁵.

غير أننا لاحظنا تأخر بعض الجماعات المحلية في تحويل المحفظة العقارية المنشأة بموجب الأمر 26/74 المتضمن الإحتياطات العقارية البلدية، ونستعرض كمثل عن ذلك الوكالة العقارية المحلية لبلدية تيارت والتي تم تمكينها من تلك المحفظة العقارية خلال سنة 1993، أي بعد ثلاث سنوات من صدور القانون

¹ - المادة 09 من المرسوم 90 / 405 المؤرخ في 22 / 12 / 1990 المتعلق بقواعد إحداث وكالات محلية للتنظيم والتسيير العقاري الحضري

² - قانون 25 / 90 المؤرخ في 18 / 11 / 1990 المتضمن قانون التوجيه العقاري.

³ - المادة 73 من القانون 90/25

⁴ - كانت تسمى بهذا الاسم غير أنه بموجب آخر تعديل أصبحت تسمى بالوكالة الولائية ويتم تعيين المدير فيها من طرف وزير الداخلية، ويؤخذ على هذا الأمر أن الوكالة هي من طبيعة اقتصادية وتجارية فمن باب أولى أن يقوم وزير المالية بتعيين المدير، ولا ينظر الى هذه الهيئة كونها مسيرة لأمالك البلدية فتبقى في نظر القانون مؤسسة تجارية وليست لها أي سلطة

⁵ - المنشور الوزاري المؤرخ في 17/02/1991 عن وزارة الداخلية المتضمن كليات تطبيق قانون التوجيه العقاري

رقم 25/90 وذلك حسب نسخة من سجل المداولات رقم 138 لمداولة أعضاء المندوبية التنفيذية المؤرخة جلسته في 16/10/1993 وذلك بنقل 96 تجزئة عقارية .

وعليه يستخلص مما سبق أن إنشاء الوكالات المذكورة إلزامي على الجماعات الإقليمية المحلية، غير أن المشرع ونظرا للظروف المالية للبعض أجاز بصفة انتقالية للجماعة المحلية المالكة لمحافظة عقارية أن تتعاقد مع وكالة خارج إقليمها من أجل تسيير المحافظة العقارية إلى غاية إنشائها لوكالة خاصة بها أو الإنضمام إلى وكالة مشتركة مع بقية الجماعات المحلية الإقليمية المحلية المجاورة لها.¹

2- التنظيم والعمل:

يتضمن التنظيم الداخلي للوكالة على مجلس إدارة ومديرية نعرضهم كما يلي :

أ - مجلس الإدارة: يتكون مجلس إدارة الوكالة العقارية المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين من الأعضاء الآتين:

-خمس (05) أعضاء معينين من قبل الجماعة المحلية (الجماعات) الإقليمية المحلية من بينهم رئيس المجلس. يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي في أغلب الأحيان كرئيس للمجلس.
-ممثلي أجهزة الدولة على مستوى الولاية، والمكلفين بالأملاك الوطنية التعمير، التهيئة العقارية والفلاحة.

- ممثلين عن الجمعيات المحلية التي تعنى بحماية البيئة والمحيط، ويعين هذان الممثلان بمبادرة من الهيئة

أو الهيئات التنفيذية للجماعة المحلية المعنية.²

ويحدد نطاق إختصاص مجلس الإدارة في الفصل في مسائل محددة على سبيل الحصر ولا يتدخل في عملية التسيير وذلك بناء على تقرير يرفعه في المسائل الآتي ذكرها:³

- تنظيم الوكالة وعملها.

¹ - انظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 405/90، السابق الذكر

² - انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 405/90، السابق الذكر

³ - انظر المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 405/90، السابق الذكر

- البرامج وحصائل النتائج.
- الشروط العامة لإبرام الإتفاقيات وغيرها من العقود الملزمة للوكالة
- الجداول التقديرية للإيرادات والنفقات.
- الحسابات السنوية.
- النظام الحسابي والمالي
- القانون الأساسي ودفع رواتب المستخدمين.
- قبول الهبات والوصايا وتخصيصها .

وتعد مداورات مجلس الإدارة نافذة، وعند الاقتضاء بعد المصادقة عليها عندما يقتضي التنظيم الجاري به العمل، ولا تصح هذه المداورات إلا بحضور ثلثي أعضائه على أن يعقد هذا المجلس في دورات عادية مرتين في السنة أن دورة عادية خلال كل ستة (06) أشهر بدعوة من رئيسه، ويجتمع أيضا في دورة طارئة كلما اقتضت الحاجة لذلك بناء على طلب مدير الوكالة العقارية الذي يتولى هذا الأخير كتابة وأمانة المجلس¹.

ب - مدير الوكالة: التعيين والمهام

تعود الصلاحية في تعيين مدير الوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين من صلاحية رئيس مجلس الإدارة بناء على إقتراح من مجلس الإدارة وينتقى من ضمن موظفي وأعاون أسلاك المتصرفين أو المهندسين أو الأسلاك المماثلة في الجماعات المحلية، وقد تناولت المادة 19 من المرسوم التنفيذي 90/405 مهام مدير الوكالة التي يحرص على تسييرها وفقا لمهامه التالية:

- ينفذ قرارات مجلس الإدارة،
- يمثل الوكالة في جميع أعمال الحياة المدنية ويرافع عنها أمام العدالة،

¹ - انظر المادة 10، 11 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 405/90، السابق الذكر

- يمارس السلطة السلمية على مجموع المستخدمين،
 - يعد مشروع الميزانية،
 - ينفذ الحالات التقديرية للإيرادات والنفقات للوكالة ويلتزم بالنفقات ويأمر بصرفها ويبرم جميع العقود والإتفاقيات.
- على خلاف الوكالة العقارية المحلية في ظل المرسوم 86/04 التي أبقى المشرع النظام المالي مرتبطا بالمرسوم 83/200 المتعلق بإنشاء المؤسسة العمومية كما وضحنا سابقا، إلى أنه وموجب المرسوم التنفيذي 90/405 قد أعطى نظرة أكثر وضوحا وشمولا للنظام المالي الذي تخضع له الوكالة.

3 - النظام المالي للوكالة:

قد حددت المادة 22 من المرسوم التنفيذي المنشأ للوكالة بأن إيراداتها المالية تتكون من ما يلي :

- الإعانات المخصصة طبقا لدفتر الأعباء،
- عائد الخدمات ،
- فائض القيمة المنجزة ،
- القروض الممنوحة ،
- الهبات والوصايا ،
- ونفقات جاءت بها المادة 23 من نفس المرسوم كالتالي :
- تكاليف المستخدمين والعتاد وجميع النفقات الضرورية للتسيير،
- جميع النفقات المرتبطة بإنجاز المهام الموكلة إليها ،
- تسديد القروض المبرمة .

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد أضفى الصبغة التجارية البحتة على الوكالة بصدر هذا المرسوم التنفيذي المنشأ لها من خلال ما أشار إليه في المادة 24 بضرورة مسك حسابات الوكالة طبقا

على الشكل التجاري طبقاً للأمر 35/75 المؤرخ في 1975/04/29 المتضمن مخطط المحاسبة الوطنية، ويخضع مسك الحسابات وإستعمال رأسمال الموكلين لمحاسب إلى الموافقة لتنظيم الجاري به العمل .

04 الدور الفعلي والميداني للوكالة :

- الاستقرار العقاري:

تنظيم السوق العقارية والموازنة ما بين العرض والطلب، لهذا وجب على الوكالة العقارية محاربة المضاربة، بحرصها على بيع أملاكها العقارية التابعة لها والقابلة للتعمير وفقاً للقواعد والقوانين العمرانية، ولإيجاد التوازن بين العرض والطلب وجب توفير الأراضي للمتعاملين لتلبية احتياجاتهم، خاصة في ميدان المنفعة العامة وبأسعار معقولة يستطيع من خلالها ذوي الدخل المحدود من الحصول عليه¹.

- تكوين المحفظة العقارية لصالح البلدية:

يمكن للبلدية وعن طريق الوكالة المحلية (الولاية حالياً) في إطار تطبيق أدوات التهيئة والتعمير، أن تكون محفظة عقارية، قصد إشباع حاجاتها للأراضي من أجل، ويقصد بالمحفظة العقارية جميع العقارات المخصصة للتعمير وتتكون المحفظة العقارية البلدية من²:

-الأراضي التي تملكها البلدية والأراضي المقتناة من السوق.

-الأراضي المكتسبة عن طريق ممارسة حق الشفعة.

-الأراضي المكتسبة من جراء إجراء نزع الملكية للمنفعة العمومية.

مهام الوكالة في التسيير العقاري:

تقوم الوكالة بتسيير المحفظة العقارية لصالح الجماعات المحلية وتقوم بالعمليات التالية:

أ-التسوية القانونية للأراضي المدخلة في المحيط العمراني وغير المدمجة نهائياً في

الاحتياطات العقارية .

¹ - وهذا يتنابق مع كون الوكالة شخص معنوي ذو طابع اقتصادي وتجاري

² - المادة 40 من القانون رقم 90/29 المؤرخ في 1990/ 01/12 المتعلق بالتهيئة والتعمير

إن الوكالة المحلية قد تم تكليفها بالتسوية القانونية بعمليات التعمير التي كانت مسيرة مباشرة من طرف الجماعات المحلية، وأعن طريق الوكالة العقارية المحلية المملوغة والمنشأة في إطار مرسوم 04/86 وهناك ثلاث شروط أساسية لإتمام عملية التسوية لهذه الأراضي:

1- يجب أن تكون هذه العمليات أو النشاطات، قد أعلنت قبل تاريخ 18 نوفمبر 1990 وهو تاريخ صدور قانون التوجيه العقاري.

2- يجب أن تكون هذه العمليات مرخصة عن طريق رخصة على شكل:

-مداولات مصادق عليها قانونيا.

-رخصة التجزئة.

-رخصة البناء

-قرارا لإنشاء أو قرار الترخيص من طرف الوالي.

3- يجب ان تكون هذه الأراضي واقعة داخل المحيط العمراني وغير مدمجة نهائيا في الاحتياطات العقارية للبلديات¹.

وبعد التسوية تحول هذه العقارات بقوة القانون إلى الوكالات المحلية العقارية، وهذا حسب الفقرة 2 من المادة 86 من قانون التوجيه العقاري.

ومن هنا جاء صدور التعليميتين الوزائيتين المشتركتين رقم 001 و 02 اللتان تكفلتا بتسوية كافة الأوعية العقارية التي تم إستغلالها دون تسوية طبيعتها القانونية، وقد أرجعت التعليمتين عملية التسوية عن طريق لجان مستحدثة على مستوى الدوائر يصطلح عليها: " لجنة تسوية عقود الملكية " .

وقد صدرت في بادئ الأمر التعليمية الوزارية المشتركة رقم 93/001 بتاريخ 1993/01/01 المتعلقة بإعداد عقود الملكية لفائدة المواطنين المستفيدين من قطع أراضي للبناء والتي كانت فيها عملية التسوية تشمل القطع التي تقل مساحتها عن 400 م².

¹ - المادة 86 من قانون 90/25

² - الوزارية المشتركة رقم 93/001 بتاريخ 1993/01/01 المتعلقة بإعداد عقود الملكية لفائدة المواطنين المستفيدين من قطع أراضي للبناء

كما صدرت خلال سنة 1994 التعليمات الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 1994/07/31 التي تكفلت بتسوية الأوعية العقارية التي تزيد مساحتها عن 400 م² والمتعلقة بإعداد عقود الملكية للمتعاملي الترقية العقارية، المرقين العقاريين أو النشاط الصناعي في أوعية عقارية ممنوحة قبل صدور القانون 25/90 ل 1990/11/18 المتعلق بالتوجيه العقاري.¹

ب- تسيير المحفظة العقارية للجماعات المحلية

كل تصرف مباشره الجماعات المحلية مباشرة ولا يكون لفائدة شخصية عمومية بعد باطلا وعدم الأثر، ولهذا وبعد تحويل تسيير المحفظة العقارية للوكالة أصبحت مكلفة وبصفة حصرية بالتسيير وهذا حسب الكيفيات التالية:

1- دور الوكالة في الترقية العقارية والاستثمار:

حسب التعليمات الوزارية رقم 177 المتعلقة بدفع الترقية العقارية فإن الوكالات المحلية مدعوة لكي تقوم بتوفير كل ما من شأنه أن ينشط التنمية والترقية العقارية، وتمثل إجراءات الترقية العقارية فيما يلي²:

- السكن الاجتماعي من النمط الجماعي أو الفردي.
- السكنات أو التجزئات التنموية الاجتماعية أو الترقية.
- خلق شروط أولية للقضاء على البناءات الفوضوية.
- إنجاز مشاريع استثمارية ذات نشاط تجاري وخدمي، والتي تكون محل بيع أو إيجار.
- توفير جميع المرافق الضرورية.

2- دور الوكالة في بيع العقارات:

بعد أن تقوم الوكالة المحلية بإعداد تهيئة التجزئة، أو القطع الأرضية، تقوم بالتنازل عنها وبيعها بحيث تتم عملية البيع وفقا لطبيعة التجزئة المنجزة:

¹ - التعليمات الوزارية المشتركة رقم 02 المؤرخة في 1994/07/31 .

² - التعليمات الوزارية المشتركة رقم 177 المؤرخة في 21/07/1992 المتضمنة دفع الترقية العقارية.

-التجزئات الاجتماعية: بمساهمة المستفيدين.

-التجزئات الترقية: هدفها تجاري بحت.

-العقارات ذات الأهمية: تباع عن طريق المزاد العلني.

وتخضع إجراءات البيع بعد تسديد المستفيدين للمبالغ المستحقة لحساب الوكالة تقوم هذه الأخيرة بتحويل ملف المستفيدين للموثق المعتمد لدى الوكالة، ثم ايداع ملف المشروع لدى المحافظة العقارية، ومن ثم تسليم العقود الفردية للمستفيدين.

3- دور الوكالات في إيجار العقارات:

في إطار تسيير المحافظة العقارية للجماعات المحلية تقوم الوكالات المحلية بتأجير البنايات ذات الطابع السكني، أو الحرفي أو الصناعي أو التجاري التابعة للبلديات المعنية بطلب منها وحسب الاتفاق المبرم.

كما يمكن أن تقوم بتأجير الأملاك التابعة لها، سواء كانت عقارات أو حقوق عقارية اقتنتها لحسابها الخاص، أو محلات مخصصة للإيواء نشاط حرفي أو صناعي أو تجاري قامت ببنائها بوسائلها الخاصة، هذا التأجير يكون وفق للشروط المحددة في القانون المدني، وتحدد أسعار الايجار دائما حسب سعر السوق، وفقا لقانون العرض والطلب.

هذا ورغم وضوح النصوص القانونية المتعلقة بالوكالات العقارية، غير أننا نلاحظ في الواقع تضارب مصالح الجماعات المحلية المالكة ومصالح الوكالة المسيرة وقد زاد ذلك غياب دفتر الشروط الذي يحدد العلاقة التعاقدية ومنها القانونية بين الوكالات العقارية المحلية والبلديات، الأمر الذي جعل بعض البلديات تنفر من الوكالة العقارية والإستمرار في تسيير مباشر لمحفظتها العقارية خارقة بذلك قانون التوجيه العقاري¹.

وفي الأحكام الحتامية التي جاء بها المرسوم التنفيذي للوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين في ثوبها الجديد قد ألغى كل من الوكالة العقارية الوطنية والوكالة العقارية المحلية، على أن تحدد هيئات

¹ - سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 135

الجماعات المحلية جميع الأحكام الضرورية قصد تحويل الوكالات العقارية المحدثة في إطار المرسوم 86/04 إلى الوكالات المنشأ طبقاً للمرسوم 90/405¹.

المبحث الثاني

الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وآفاق التعديل

إرتأينا خلال المبحث الثاني، تناول النظام القانوني للوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين كونها نتاج عدة تعديلات قانونية ممتدة إلى غاية سنة 1986 وهي كهيئة أو وكالة مكلفة بتسيير العقار الحضري والأسس أو التصور الذي تم بموجبه الإعلان عم هذه الوكالة الولائية خلال سنة 2003، وسنعرض النظام القانوني الذي أنشأها بصفة مفصلة وعملية خلال المطلب الأول.

وسعياً منا خلال هذا البحث المتواضع مسابقة الأفكار التي تعد حديث الساعة في مراكز صنع القرار في أعلى المستويات بغية إعطاء نفس جديد لهذه الوكالة ومهام جديدة لها من خلال مشروع تعديل المرسوم التنفيذي الصادر سنة 2003 الذي خرج في هذه المرة ومغايروا عن العادة في إصدار المراسيم التنفيذية التي تمس الوكالة، وسنعرض أهم في هذا المشروع خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول

الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين

خلال سنة 2003، وفجأة قامت الدولة بجل الوكالات العقارية المحلية عن طريق صدور المرسوم التنفيذي 03/408 المؤرخ في 2003/11/05 وذلك على هاجس الحد من التلاعب الذي تم من طرف المنتخبين المحليين بالعقار وما رافقه من فضائح وإشكالات قانونية وإجرائية، وحرصاً من جهة أخرى على

¹ - انظر المادة 28 و 29 من المرسوم التنفيذي رقم 405/90، السابق الذكر

إستهلاك الوعاء العقاري الحضري للمدن من التبذير وذلك حتى تتمكن هذه الوكالات الولائية المنشأة من الوفاء على الطلب المتزايد سواء من طرف الجماعات المحلية أو من طرف المتعاملين الإقتصاديين الوطنيين، حيث أصبح مشكل العقار الحضري والصناعي أحد أهم الأسباب التي حالت دون إطلاق الإستثمار الوطني .

بإنشاء هذه الوكالات الولائية والتي تندرج ضمن منظومة محكمة وقوية على خلاف سابقتها الوكالة المحلية، وتعطي هذه المنظومة في إتخاذ القرار في المجال العقاري التي تتميز بالمركزية والهيمنة الكاملة موزعة على ثلاث درجات أو مستويات :

على مستوى رئاسة الحكومة:

في لجنة مشكلة من ممثلي الإدارات المركزية، مهمتها حشد الأراضي الموجهة للمشاريع ذات البعد الوطني، وتحييدها بمنع التصرف فيها إلى حين إنجاز هذه المشاريع .

على مستوى وزارة الداخلية :

إنشاء لجنة إستشارية يرأسها وزير القطاع، تضم ممثلين عن وزارات الداخلية والمالية والسكن والعمران والفلاحة والسياحة، تفصل في حالات التنازل عن الأراضي عالية القيمة الحضرية وفي تحويل الأراضي المخصصة للتجهيزات لإستعمال مغاير، وكذا أراضي مخطط شغل الأراضي غير مصادق عليه والتوسعات الحضرية غير مهيأة.

على المستوى الولائي :

بهيمنة الوصاية على هذه الوكالة لأن مديرها يعين من وزير الداخلية بإقتراح من الوالي المعني وهو بدوره الذي يرأس مجلس الإدارة الذي يتكون من أغلبية أعضاء الهيئة التنفيذية الولائية وأقلية من الأعضاء المنتخبين، وهم رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيس مجلس شعبي بلدي للبلدية المعنية في المداولة، وإثنين من ممثلي الجمعيات المعنية بالتعمير والبيئة ويتأس كل هؤلاء كما سبق الذكر الوالي أو من يمثله .

وعليه إن المرسوم التنفيذي رقم 03/408 المؤرخ في 05/11/2003 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90/405 المؤرخ في 22/12/1990 المتضمن إستحداث وإنشاء الوكالة الولائية للتسيير

والتنظيم العقاريين الحضريين والذي جاء في مادته الثانية بأن يتعين على المجالس الشعبية الولائية بدلا عن البلدية بإنشاء مؤسسة تكلف بتسيير السندات العقارية الحضرية للجماعات المحلية¹،

وتناولت نفس المادة أي الثانية بإمكانية إنشاء فروع على مستوى البلديات أو الدوائر داخل الولاية نفسها، وتدعى هذه المؤسسة المستحدثة بموجب هذا المرسوم ب: " الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين " في صلب النص ب: الوكالة .

من هنا نستنبط أن الوكالة الولائية المستحدثة لا يمكن لها القيام بمهامها إلى بإلغاء الوكالات المحلية المنتشرة في أغلبية بلديات الولاية وحلها على خلاف ما شهدناه في النظام القانوني للوكالات المحلية، وهو ما جاءت به نص المادة 28 كما يلي: " يجب أن تتخذ المجالس الشعبية البلدية أو الولائية المعنية كل الإجراءات قصد إعلان حل الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.²

كما نجد أن المشرع الجزائري قد ألزم الوكالات المحلية بتحويل الأموال المنقولة والعقارية والحقوق والإلتزامات ومستخدمي الوكالات المنحلة إلى الوكالة الولائية وكما يعرف بتحميل هذه الوكالة المنشأة بالأصول والخصوم التي إكتسبتها سابقتها في هذا المجال .

01 - المنظومة القانونية لعمل الوكالة حسب المرسوم التنفيذي 03/408:

لإعطاء نظرة أكثر شمولية وواضحة نستعرض بالتفصيل والنصوص القانونية ما جاء به المشرع الجزائري على المستويات الثلاث المذكورة أنفا (رئاسة الحكومة، وزارة الداخلية والمستوى الولائي) كالتالي،

أ - مجلس الإدارة على المستوى الولائي :

قد جاء المادة 03 من المرسوم التنفيذي 03/408 الذي عدلت وتمت المادة 08 التي أصبح فيها تشكيل مجلس إدارة الوكالة العقارية الولائية كما يلي:³

" يشمل مجلس الإدارة الذي يترأسه الوالي أو ممثله :

¹ - انظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 03/408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، الجريدة الرسمية عدد 68 .

² - انظر المادة الثامنة وعشرون من المرسوم التنفيذي السابق .

³ - انظر المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 03/408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، الجريدة الرسمية عدد 68 .

- رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله،
 - مسئولو مصالح الدولة على مستوى الولاية المكلفون بالإدارة المحلية، بالتنظيم والشؤون العامة وبالأماكن الوطنية والبيئة والتهيئة العمرانية والسكن وال عمران والفلاحة ، بالسياحة والتجارة
 - ممثل الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمارات ،
 - رئيسا (02) مجلسين شعبيين بلديين ينتخبهما نظراؤهما،
 - ممثلان (02) عن جمعيات يرمي هدفها إلى حماية إطار المعيشة والبيئة ويعين هذان الممثلان بمبادرة من رئيس المجلس،
 - رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بموضوع إجتماع مجلس الإدارة .
- يمكن أن يستعين رئيس مجلس الإدارة، عند الحاجة بممثل أو (ممثلين) عن القطاعات الأخرى لحضور أشغال مجلس الإدارة " .

ب - اللجنة الإستشارية على مستوى وزارة الداخلية :

لقد جاء المادة 26 المعدلة بنص المادة 06 من المرسوم 03/408 والتي تم بموجبها إنشاء اللجنة الإستشارية التي يرأسها وزير الداخلية والجماعات المحلية أو ممثله¹، والتي جاءت تشكيلتها من ممثلي الوزارات التالية :

- الداخلية والجماعات المحلية: ممثلان
- المالية: ممثل واحد
- السكن والتعمير: ممثل واحد
- البيئة والتهيئة العمرانية: ممثل واحد
- الفلاحة والتنمية الريفية: ممثل واحد
- السياحة: ممثل واحد

¹ - انظر المادة 06 من المرسوم السابق .

مهام اللجنة الإستشارية :

إن عمل اللجنة الإستشارية يعد مسبقا لعمليات التنازل عن مجموعة من الأراضي التابعة للوكالات العقارية¹، وهي كما يلي :

- الأراضي الواقعة في المناطق العمرانية والتي تنعدم فيها المرافق العمومية ،
 - الأراضي المخصصة مسبقا لإنجاز تجهيزات عمومية طبقا لأدوات التعمير والمقترحة لإستعمال آخر .
 - الأراضي الموجودة داخل مخطط شغل الأراضي الذي لم تتم الموافقة عليه .
 - الأراضي ذات القيمة العمرانية العالية المحددة طبقا للإجراء المطبق على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة .
 - الأراضي التي لها تكامل وتجانس فيما بينها والواقعة على مستوى إقليم ولايتين أو أكثر .
- وقد حددت المادة 07 من نفس المرسوم والتي عدلت المادة 27 التي بينت الآلية التي تسبق إجتماع اللجنة الإستشارية والتي إرتكزت وأعطت مهمة تحضير ملف يتضمن بصفة خاصة معلومات عن الأوعية العقارية المراد التنازل عنها والتي تحتاج لرأي مسبق من اللجنة الإستشارية إلى والي الولاية على المستوى المحلي، وذلك لكون هذا الأخير يعد مجسدا لعملية التنازل بإمضاء قرارات تحول الملكية لفائدة الوكالة .

ويتضمن هذا الملف حسب نص نفس المادة المذكورة آنفا الوثائق والمعلومات التالية:²

- مساحة القطعة الأرضية وقيمتها التجارية ،
- تخصيص القطعة الأرضية طبقا لمخطط التعمير الجاري به العمل .
- تخصيص القطعة الأرضية والمعلومات الإقتصادية والمالية للمشروع المقرر .
- تعريف صاحب الطلب

¹ - انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 03/408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 .

² - انظر المادة 06 من المرسوم السابق .

وبعد إستكمال الملف وتحويله، تدلي اللجنة برأيها في أجل لا يتجاوز شهرين إبتداء من تاريخ إستيلاء الملف .

ج - اللجنة الوزارية المشتركة على مستوى رئاسة الحكومة:

بموجب المرسوم المنشأ للوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، وفي مادة 07 التي جاءت بنص المادة 27 مكرر باللجنة الوزارية المشتركة لدى مصالح رئاسة الحكومة تكلف بتعيين المناطق والقطع الأرضية التابعة للوكالة والمخصصة لإنجاز برامج تبادر بها الدولة ولها بعد وطني .

تشكيلة اللجنة الوزارية المشتركة :

يتأسس هذه اللجنة ممثل عن رئيس الحكومة، وتضم القطاعات الوزارية: ممثلي وزارة الداخلية والجماعات المحلية ممثلي وزارة المالية، ممثلي السكن والتعمير والفلاحة والتنمية الريفية والبيئة والتهيئة العمرانية .
وتحدد كفاءات سيرها بمقرر يصدره رئيس الحكومة.

02 - إستحداث الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين للولاية :

إرتأينا من خلال بحثنا المتواضع أن نحاول ملامسة النظام القانوني ودراسته إلى التعرف على الآلية أو الإجراءات اللاحقة الموضوعة لتطبيقه، والتي تجسد كل الخطوات الإدارية المتخذة على المستوى المحلي لإنشاء الوكالات الولائية بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 03/408 خلال سنة 2003 .
كمثال واقعي ملموس عن عملية الإنشاء لهاته الوكالات الولائية، نتعرض لكل الإجراءات المتخذة على المستوى المحلي من طرف والي الولاية خلال عملية إستحداث الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين لولاية تيارت .

-مداولة الإنشاء :

خلال الدورة العادية للمجلس الشعبي الولائي لولاية تيارت لسنة 2004 ، تم إجراء مداولة بتاريخ 2004/02/29 تحمل رقم 30 تضمنت التصويت على إنشاء مؤسسة عمومية تكفل بتسيير السندات العقارية الحضرية للجماعات المحلية،

وقد تم نشر المداولة في نشرة العقود الإدارية للولاية حسب قرار النشر رقم 2004/243 المؤرخ في 2004/03/31.¹

ومن هنا نستطيع القول بأن الوكالة الولائية بتيارت قد إنشائها تطبيقاً لنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 03/408 المؤرخ في 05/11/2003 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90/405 المؤرخ في 22/12/1990 المتضمن إستحداث وإنشاء الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين والذي جاء في مادته الثانية بأن يتعين على المجالس الشعبية الولائية بدلا عن البلدية بإنشاء مؤسسة تكلف بتسيير السندات العقارية الحضرية للجماعات المحلية.²

-تعيين منسق ولائي لعملية الإنشاء :

من خلال البحث الذي قمنا به لمعرفة آلية الإنشاء بعد إستحداث الوكالات الولائية، نستعرض القرار الولائي رقم 11 / 2004 المؤرخ في 03/05/2004 الذي تضمن تعيين منسق الوكالة العقارية الولائية لتسيير وتنظيم العقار الحضري والذي جاء فيه 04 مواد مهمة نستعرضها كما يلي :

المادة الأولى: يعين السيد ش.م. ي مدير التعمير والبناء للولاية كمنسق للوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري .

المادة الثانية: يقوم المنسق بالمهام التالية :

الإشراف على الأعمال الجارية لهذه الوكالة

متابعة عمل جرد الممتلكات التابعة للوكالات العقارية المحلية التي تم حلها .

المادة الثالثة : لا يمكن لمديري الوكالات العقارية التي تم حلها التصرف في ممتلكاتها ويجب عليهم إعادتها تحت تصرف المنسق.³

¹ - انظر القرار الولائي المؤرخ في 2004/03/31 تحت رقم 243 عن والي ولاية تيارت

² - انظر المادة 02 من المرسوم السابق .

³ - انظر القرار الولائي المؤرخ في 2004/05/03 تحت رقم 11 عن والي ولاية تيارت .

و بمطابقة هذا الإجراء للنص المرسوم التنفيذي رقم 03/408 نجده أنه مستوحى من نص المادة 28 التي جاء فيها " ... تحول الأموال المنقولة والعقارية والحقوق والإلتزامات ومستخدمي الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين المنحلة إلى الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به " ¹.

- القرار الوزاري المشترك المتضمن إحداث وكالة للتسيير والتنظيم العقاري الحضري لولاية تيارت:

بتاريخ 12 جوان 2004 تم إصدار قرار وزاري مشترك بين وزارات: الداخلية، المالية والسكن

والتعمير تضمن في حيثيات صدوره المصادقة من طرف وزير الداخلية على مداولة المجلس الشعبي الولائي لولاية تيارت بتاريخ 2004/02/29 الحاملة لرقم 30 ².

وقد تناول القرار الوزاري المشترك 03 أبواب أساسية لعمل الوكالة كانت كما يلي :

الباب الأول: التسمية، الموضوع والمقر.

الباب الثاني: التنظيم والسير .

الباب الثالث : النظام المالي والمحاسبي.

ونتعرض بالتفصيل إلى أبواب هذا القرار الوزاري المشترك الذي جاء وتضمن تعديلات على المرسوم

التنفيذي رقم 90/405 لإعطاء تعريف واضح عن هذه الوكالة المكلفة بتسيير المحفظة العقارية الحضرية

والمكلفة أيضا كمرقي عقاري عمومي لحساب الجماعات المحلية والدولة.

01 - التسمية، الموضوع والمقر .

إن عملية إنشاء هذه الوكالة في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حسب المادة نص

المادة 02 منه، وقد أصطلح على تسوية هذه المؤسسة العمومية بالوكالة " وكالة للتنظيم والتسيير العقاري

¹ - انظر المادة 08 من المرسوم السابق .

² - انظر القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 2004/06/12 .

الحضري لولاية تيارت بإختصار (و.و.ت.ت.ع.ح.ق.ي) وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية¹، ويتسع إختصاصها الإقليمي إلى مجموع بلديات الولاية².

وقد تناول هذا الباب أيضا المهام القانونية في كامل إختصاصها الإقليمي بتسيير المحفظة العقارية الحضرية للجماعة المحلية وتقوم ب:³

- ممارسة وظيفة المهياً العقاري والمرقي العقاري لحساب الجماعات المحلية والدولة ،
- إقتناء لحساب الجماعة المحلية كل العقارات غير المنقولة وكذا الحقوق الموجهة للتعيمير وتملك هذه العقارات وهذه الحقوق حسب بنود محددة في دفتر أعباء،
- القيام بعملية التنظيم العقاري وذلك طبقا للتنظيم المعمول به .
- مساعدة وذلك في حدود إمكانياتها هيئات الجماعات المحلية في تحضير ووضع وتطبيق أدوات التهيئة والتعيمير،
- ترقية التجزئات والمناطق مهما كانت طبيعة نشاطها وذلك تطبيقا لأدوات التعيمير والتهيئة المتخذة
- المبادرة بعمليات إقتناء، إمتلاك العقارات والحقوق غير منقولة لحسابها الخاص .

وقد تم وضع الوكالة الولائية للتنظيم والتسيير العقاري الحضري للولاية بصفة عامة ووكالة تيارت تحت وصاية الولي بصفته رئيسا لمجلس إدارتها وهوما ينعكس على وجود مقرها الأساسي بالبلدية مقر الولاية والتي يمكن تحويل مقرها إستثناء إلى أي بلدية أخرى شريطة المصادقة على ذلك بموجب مداولة مجلس الإدارة والتسيير على ذلك وهوما أكدته نصوص المواد 06 و 07 من القرار الوزاري المشترك المنشأ لها⁴

¹ - انظر المادة الثانية للقرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 2004/06/12.

² - انظر المادة 03 للقرار الوزاري المشترك السابق .

³ - انظر المادة 04 للقرار الوزاري المشترك السابق .

⁴ - انظر المواد 06 و 07 من القرار الوزاري المشترك السابق .

وعلى خلاف الوكالات المحلية سابقا، فإن النظام المعمول به ضمن الوكالة الولائية يتضمن إنشاء ملحقات داخل إقليم الولاية بموجب مداولة لمجلس الإدارة مصادق عليها من طرف الوالي .

02 - التنظيم والسير

إن تنظيم وسير الوكالة مقسم بين جهتين أساسيتين هما مجلس الإدارة والتسيير والمدير، وكل منهما إختصاص ودور جد مهم في طريقة عمل هذه الوكالة فهي جهة نجد أن مجلس الإدارة يعطي القواعد العامة للتسيير ويعود للمدير تنفيذ تلك القرارات المتخذة، ولمعرفة أليه عمل مجلس الإدارة من تشكيلة ومهام قانونية منوطة به نفضله وفق التالي،

حسب المادة التاسعة من القرار فإن مجلس الإدارة يتكون من الأعضاء التاليين:¹

- الوالي أو ممثله رئيسا
- رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله
- المدير المكلف بالإدارة المحلية
- المدير المكلف بالتقنين والشؤون العامة
- المدير بالمكلف بأمالك الدولة
- المدير المكلف بالمصالح الفلاحية
- مفتش البيئة
- المدير المكلف بالتخطيط والتهيئة العمرانية للإقليم
- المدير المكلف بالسكن والتجهيزات العمومية
- المدير المكلف بالتعمير
- المدير المكلف بالسياحة
- المدير المكلف بالمنافسة والأسعار
- ممثل الوكالة الوطنية لتنمية الإستثمارات

¹ - انظر المواد 08 و09 من القرار الوزاري المشترك السابق .

- ممثلين الجمعيات هدفها حماية الإطار المعيشي والبيئة
- رئيسين إثنين منتخبين من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية
- ويداول مجلس الإدارة الحالي في إطار القوانين والتنظيمات السارية المفعول بناء على تقرير المدير في¹:
- تنظيم وسير الوكالة
- النظام والجدول السنوي للمستخدمين
- القوانين الأساسية والشروط الخاصة بمرتبات المستخدمين
- مخططات التسيير وكذا حصيلة نشاط السنة المالية المنصرمة
- البرنامج التوقعي لنشاط الوكالة
- الميزانية والحسابات لاسيما الحالات التقديرية للإيرادات والنفقات وكذا الحصيلة المالية
- الشروط العامة لإبرام الإتفاقيات، الصفقات والمعاملات الأخرى التي تلزم الوكالة
- برنامج الإستثمار
- القروض وكذا قبول الهبات والوصايا .

وقد تناولت المواد من 14 إلى 19 نظام مداولات المجلس والمرات الواجب عقده فيها خلال السنة، ويصادق على قرارات مجلس الإدارة بالأغلبية العادية للأعضاء وتصبح هذه المداولات قابلة للتنفيذ خلال أجل 15 يوما بإستثناء المداولات التي تتضمن الميزانية، القروض وتحويل وتوسيع النشاط وإنشاء ملحقات تخضع وجوبا لمصادقة الوالي.²

وكجهة ثانية لتسيير الوكالة، نجد المدير الذي يقوم في إطار القوانين والتنظيمات السارية المفعول وتحت سلطة مجلس الإدارة والتسيير ب:

- تمثيل الوكالة في جميع أعمال الحياة المدنية، منها رفع الدعاوى
- تحضير إجتماعات ومداولات مجلس الإدارة والتسيير

¹ - انظر المواد 13 من القرار الوزاري المشترك السابق .

² - انظر المواد 14 إلى 19 من القرار الوزاري المشترك السابق .

- إعداد مشروع الميزانية
- تنفيذ الميزانية
- إبرام كل العقود، الصفقات والإتفاقيات مع الهيئات العمومية أو الخاصة الوطنية أو الأجنبية لحساب الوكالة
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين
- تعيين وعزل المستخدمين في إطار القوانين والتنظيمات بإستثناء مستخدمي التأطير الذين يجب أن يخضعوا للموافقة المسبقة لمجلس الإدارة والتسيير .
- يحضر بدون صوت تداولي لجميع إجتماعات مجلس الإدارة¹ .

03 - النظام المالي والمحاسبي

على خلاف سابقتها الوكالة المحلية وبتعديل طفيف مس النظام المالي والمحاسبي، هوما جاءت به المواد من 22 إلى 27 من القرار الوزاري المشترك المنشأ للوكالة الولائية، وضرورة مسك حسابات الوكالة طبقا للشكل التجاري طبقا للأمر 35/75 المؤرخ في 1975/04/29 المتضمن مخطط المحاسبة الوطنية، ويخضع مسك الحسابات وإستعمال رأسمال الموكلين لمحاسب إلى الموافقة للتنظيم الجاري به العمل .

كما تم تلقائيا مسيرة النظام القانوني الجديد بالضرورة وهوما يصطلح عليه بالنظام المحاسبي المالي الجديد الذي تبناه المشروع بموجب القانون 11/07 المؤرخ في 2007/11/25 المتضمن النظام المحاسبي المالي، ومنه ضرورة عمل الوكالات الولائية بهذا النظام خلال كل سنة مالية تفتتح بداية من تاريخ 01 جانفي لتقف في النهاية بحلول تاريخ 31 ديسمبر من نفس السنة .

وتوكل مهمة التسجيلات المحاسبية وإدارة الأموال إلى عون محاسب ويقوم بالإثبات عليها نهاية كل سنة محافظ الحسابات الخارجي الموظف بموجب عقد محدد المدة في إطار القوانين المعمول بها بعد إستشارة مجلس الإدارة والتسيير .²

¹ - انظر المادة 20 القرار الوزاري المشترك السابق .

² - انظر المادة 22 من القرار الوزاري المشترك السابق .

وتتكون النظام المحاسبي والمالي للوكالة من إيرادات ونفقات حددتها المواد 24 و25 من القرار الوزاري المشترك المنشأ لها،¹

وقد جاءت المادة 28 لتوضح ممتلكات هذه الوكالة الولائية التي تتكون من ما يلي :

- الأملاك المنقولة والأملاك الغير منقولة التي إقنتتها الوكالة ،
- الأملاك المنقولة والأملاك الغير منقولة وحقوق وإلتزامات الوكالات البلدية ووكالات ما بين البلديات للتسيير والتنظيم العقاري الحضري المنحلة .

وما بينته أيضا المادة 32 بأن تأخذ الوكالة على حسابها جميع أصول وخصوم الموجودة بما فيها الوسائل البشرية التابعة للوكالات المحلية المنحلة وكذا خصومها تطبيقا لنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 03/408 المؤرخ في 05/11/2003 .

04 - نظام المرفق

قد حددت المادة 31 بضرورة خضوع إستغلال وسير الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري لبنود وشروط عامة وخاصة تحدد في نظام المرفق، يسند نظام المرفق إلى دفتر أعباء محدد لحقوق وإلتزامات كل من الوكالة والإدارة الوصية .

ومن خلال بحثنا المتواضع وجدنا أن ما يصطلح عليه دفتر أعباء وشروط بين الوكالة والإدارة الوصية لم يتم تحريره أو إرفاقه كملحق في تنظيم قانوني، وإنما ترك لحرية الطرفين في تحريره، لاسيما وأن عدد الوكالات العقارية الولائية بعدد ولايات الوطن، نجد أيضا أن نموذج دفتر الأعباء كان مختلفا من ولاية أخرى مع إنعدامه في أغلبية ولايات الوطن وهو حال وكالة تيارت.

¹ - انظر المواد 24 و25 من القرار الوزاري المشترك السابق .

الطلب الثاني

آفاق التعديل

لإعطاء بحثنا أكثر واقعية وملامسة للجانب الميداني في دراستنا حول الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وذلك من خلال عرضنا أول عملية إستحداث وإلى غاية تاريخ الساعة النظام القانوني المعمول به في هذه الوكالات، ونعرض خلال المطلب الحالي آفاق التعديل أو ما تنتهجه الدولة الجزائرية من تحديث ومحاولة للنهوض بعمل هذه المؤسسات المنتشرة عبر التراب الوطني .

بإشراف من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تم إجراء عديد الملتقيات عبر القطر الوطني بإشراك الفاعلين والمتدخلين في سير الوكالات العقارية الولائية، ونخص بالذكر بأن الفاعلين في سير عمل الوكالة والذين تم إشراكهم ضمن هذه الملتقيات هم: ولاية الجمهورية، المفتشون العامون للولايات، مدراء التعمير الهندسة المعمارية والبناء ، مدراء الوكالات العقارية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية .

وكون أن وكالة تيارت تقع ضمن النطاق الجغرافي للغرب الجزائري، فنسلط الضوء على الملتقى الجهوي للغرب والجنوب الغربي للوكالات العقارية الولائية الذي تم عقده بتاريخ 20 و 21 من شهر فيفري من سنة 2019 وقد عالج هذه الملتقى ثلاث ورشات مهمة في عمل الوكالة وقد تمثلت في ما يلي :

الورشة الأولى: وضعية الوكالات العقارية والصعوبات التي تعترضها

الورشة الثانية: مساهمة الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين في إنجاز برامج وأدوات التهيئة والتعمير وخلق جاذبية المدن .

الورشة الثالثة : تعديل وإثراء المرسوم المنظم لمهام الوكالات العقارية وإقتراح هيكل تنظيمي نموذجي يتناسب مع توسيع نشاطها.

ونتناول أهم التوصيات التي إنبثقت عن تلك الورشات أدناه،

01 - الورشة الأولى: وضعية الوكالات العقارية والصعوبات التي تعترضها:

قد أفرزت هذه الورشة عدة مقترحات وتوصيات نوجزها في ما يلي :

- إعادة النظر في التسمية الحالية للوكالة العقارية .
- تحديد مهام الوكالة وتوسيع صلاحياتها الجديدة .
- إنشاء على المستوى المركزي هيئة وصائية تشرف على مراقبة أعمال ونشاط الوكالة .
- إخضاع كل القرارات والمداومات لرقابة المشروعية مع تحديد الهيئة الوصية
- إشراك الوكالة في إنجاز بعض المشاريع لحساب الدولة
- إلزام الوكالات في تحضير، إعداد وتنفيذ أدوات البناء والتعمير .
- جعل الوكالة المتعامل الوحيد بين مصالح أملاك الدولة والمتعاملين الخواص في مجال المعاملات العقارية .
- متابعة وتطهير ملف الإحتياطات العقارية بإنشاء لجنة تقنية على مستوى الدوائر .
- تجديد وإعادة تأهيل البنايات القديمة والشاغرة في الوسط الحضري .
- ترقية مناطق النشاط الإقتصادي .
- تحديد مصادر الإعانات الممنوحة للوكالات العقارية المتواجدة بالمحيط الحضري .
- رفع التجميد عن تحويل العقارات من الأملاك الخاصة للدولة وتحديد كيفية التحويل .
- إخضاع الوكالة لرقابة المحاسب العمومي في مجال تسيير المال العام .
- تكوين ورسكلة إطارات الوكالة
- تزويد الوكالة بمخطط أعباء
- تحديد الإجراءات والوسائل القانونية لإقتناء وإكتساب الأوعية العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة
- عدم مراجعة سعر إقتناء الأوعية العقارية بعد طلبها من طرف الوكالات العقارية والإسراع في تحرير عقود البيع لفائدتها .

- رفع نسبة المنتخبين في مجلس إدارة الوكالة العقارية .
 - إمكانية منح تفويض حق الشفعة لمدير الوكالة العقارية .
 - إنشاء رسم خاص للوكالة حسب مجال تدخلها
 - تحديد وتوضيح دور الوكالة كمرقي عقاري عمومي .
- 02 - الورشة الثانية: مساهمة الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين في إنجاز برامج وأدوات التهيئة والتعمير وخلق جاذبية المدن: وقد تمخض عنها ما يلي :
- في مجال إنجاز برامج وأدوات التهيئة والتعمير :
- ضرورة إدراج الوكالات في اللجنة الإستشارية التي تعنى بإنجاز أدوات التهيئة والتعمير .
 - إنشاء مصلحة على مستوى الوكالة تعنى بوسائل التعمير .
 - تمكين الوكالة من أداء مهام مشروع منتدب في إعداد أدوات التعمير .
 - إشراك الوكالة في مراجعة أدوات التعمير بهدف السرعة في التنفيذ والنجاعة .
 - إدماج الوكالات في مرافقة البلديات في تسيير مختلف الشبكات .
 - إدراج الوكالات في اللجان التقنية للولاية والدوائر .
 - ضرورة إعداد دفتر أعباء يمضى من طرف الوكالة والجماعات المحلية يضمن حقوق وواجبات كل طرف .
 - إدراج الوكالة في لجان المسح العقاري لحماية ممتلكاتها .
 - إعطاء الأولوية للوكالة في إنجاز البرامج السكنية في مختلف الصيغ الترقية ومساعدتها كمرقي عقاري .
- في مجال خلق جاذبية المدن :
- إسناد مهمة التهيئة الحضرية وبرامج التحسين الحضري للوكالات .
 - تفويض الوكالات حصريا بإقتناء أراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة .
 - تمكين الوكالات للقيام بمهام صاحب مشروع منتدب في إنجاز العمليات الممولة فيما يخص تسيير الرسم على العقار

- توسيع صلاحية الوكالة من تسيير الفضاءات العامة المخصصة للتسليية، مقابل مداخيل كراء المحلات والمرافق المدججة داخل هذه الفضاءات .
- تمثيل الوكالة العقارية ضمن الشباك الوحيد .
- إعادة النظر في التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المتعلقة بإنشاء التجزئات .
- إشراك الوكالة في إعداد مخططات تهيئة مناطق التوسع السياحي .

03 - الورشة الثالثة : تعديل وإثراء المرسوم المنظم لمهام الوكالات العقارية وإقتراح هيكل تنظيمي نموذجي يتناسب مع توسيع نشاطها :

إقتراحات عامة : إلغاء المرسوم التنفيذي وإعداد نص جديد يتضمن الإقتراحات بتوضيح أحكام المادتين 3 و 4 للتدقيق أكثر في مبدأ تفويض تسيير الحافظة العقارية .
بخصوص مهام وصلاحيات الوكالة :

إقتراح إعادة صياغة المواد المتعلقة بمهام الوكالة صفة دقيق لرفع الغموض الذي يشوب الأحكام التالية:

- منح الوكالة صفة مكتب دراسات معتمد
 - السماح للوكالة في إنجاز برامج التهيئة بصفة صاحب مشروع مفوض كممثل للجماعات المحلية.
 - إعطاء الوكالة صفة المسير على مستوى مناطق النشاطات .
 - تمكين الوكالة من إبرام إتفاقيات وعقود شراكة سواء عمومية أو عمومية خاصة .
 - إقتراح إلغاء المادتين 26 و 27 من المرسوم التنفيذي رقم 03/403 في إطار مبدأ اللامركزية .
- بخصوص القانون الأساسي :

- ضرورة وضع قانون أساسي موحد لكل الوكالات مع تصنيفها حسب معايير محددة .
- بخصوص مدير الوكالة:

- ضرورة تحديد مهام وصلاحيات مدير بصفة دقيقة مع تحديد قانونه الأساسي .

بخصوص مجلس الإدارة والتسيير:

- توسيع تشكيلة مجلس الإدارة بإضافة أعضاء كالحفظ العقاري، مسح الأراضي وكذا الصناعة والمناجم وتعيين الجمعيات التي لها صلة بنشاط الوكالة .

- منح رئيس المجلس الشعبي الولائي إمكانية طلب استدعاء المجلس لدورة غير عادية .

- إدراج المصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية ضمن مهام مجلس الإدارة .

- إدراج المصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية ضمن مهام مجلس الإدارة.

الهيكلة التنظيمية :

- إقتراح هيكل تنظيمي موحد يتماشى مع مهام وصلاحيات الوكالة في إنجاز مختلف برامج التهيئة

والتعمير، مع عرض النموذج الحالي

مدي الوكالة العقارية :

- تمثيل الوكالة في جميع الأعمال المدنية .

- تحضير اجتماعات ومداومات مجلس الإدارة

- تنفيذ مداومات مجلس الإدارة والتسيير

- إعداد مشروع الميزانية مع تنفيذها

- إبرام العقود، الصفقات والإتفاقيات مع الهيئات العمومية أو الخاصة الوطنية أو الأجنبية لحساب الوكالة

- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين

- تعيين وعزل المستخدمين في إطار القوانين والتنظيمات بإستثناء مستخدمي التآطير الذين يجب أن

يخضعوا للموافقة المسبقة لمجلس الإدارة والتسيير

- يحضر بدون صوت تداولي إجتماعات مجلس الإدارة والتسيير

أمانة المديرية: ملحقة بالمدير تقوم بالتنسيق مع كل المصالح الإدارية، إستقبال وتسجيل البريد الوارد والصادر في جميع المراسلات الإدارية الخاصة بالوكالة، إستقبال الزوار وتوجيههم إستقبال وتوجيه المكالمات الهاتفية.

خلية الإعلام الآلي: تقوم بمهامها التابعة لهيئة المديرية، وتتكفل بالتحضير الإداري والطباعة، صيانة والمتابعة الدورية لكل تجهيزات الإعلام الآلي بالوكالة، وتقوم بمختلف التحقيقات الإدارية الداخلية والخارجية الموجهة للوكالة .

مدقق الحسابات: تنحصر مهامه في التدقيق في سير كافة المصالح، إعداد آليات التسيير وتنفيذها، السهر على مراقبة المصالح في مدى مساهمتها للتنظيمات القانونية، تقديم تقارير دورية عن سير المؤسسة، تقييم عمل المصالح في حالة وجود إختلالات في التسيير وتحسينها، تكوين العمال بصفة دورية لتحسين أدائهم، إقتراح وتحديد طرق عمل الوكالة .

1- مصلحة المالية والمحاسبة

تمثل مهامها في المراقبة المالية والمحاسبة لكافة العمليات التي تكون الوكالة طرفا فيها، إعداد الميزانية السنوية للوكالة، القيام بإحصائيات المحاسبة دورية، توجيه النفقات للأهداف المبرمجة من قبل الوكالة وتتكون من الفروع التالية :

فرع المحاسبة :

مسك المحاسبة طبقا للقوانين المعمول بها وكافة عمليات التحيين .

إعداد كل الوثائق المحاسبية والمالية المتعلقة بنشاط الوكالة

تأمين ومراقبة جميع عمليات التحصيل لكافة ذمم الوكالة

مباشرة إجراءات المراقبة لجميع مداخيل والتحصيلات ضمن أرصدها البنكية

فرع المالية :

- تأمين المتابعة الدورية لخزينة الوكالة وكافة التحركات المالية اليومية لها .
- إعداد القوائم التقاربية الخاصة بحسابات الوكالة .
- متابعة العمليات الجبائية والشبه جبائية الخاصة بنشاط الوكالة .

فرع الاستثمار :

- إعداد ومتابعة برنامج الإستثمار السنوي
- الشروع في اتخاذ كل الإجراءات والوسائل المتعلقة ببرنامج الاستثمار .
- إعداد الجرد وحساب الإستهلاكات ومتابعة العتاد الغير صالح والإسقاط .
- تحضير ومراقبة العمليات الخاصة بالإستثمارات المبرمجة ومتابعة التحصيل مع مختلف الهيئات الدائنة المعنية .

2 - مصلحة المستخدمين والوسائل العامة

- مهمتها تسيير المستخدمين وتحسين ظروف عملهم وترقيتهم، اقتراح العتاد الضروري للوكالة، إعداد دفتر الجرد للوسائل، مسك المخازن، إنشاء محاضر التسيير، إعداد كشف الغياب والحضور الشهري ومتابعة التطور المهني والوظيفي للعمال ويتكون من الفروع التالية :

فرع الموارد البشرية :

- مراقبة حضور العمال وإعداد الأجرة
- إحترام قواعد والتنظيمات المتعلقة بالإدماج والعمل
- تنفيذ القرارات المتعلقة بتطوير العمال والترقيات
- متابعة المسيرة المهنية للعمال وترقية الأجور
- إعداد وتحضير العطل المهنية بكافة أنواعها

- التحضير والإيداع للإشتراقات الجبائية والشبه الجبائية

فرع الوسائل العامة :

- تسيير الحاضرة المتعلقة بالمركبات وكل العتاد التابع للوكالة

- الإعداد الدوري للتقديرات المتعلقة بوسائل الوكالة ووضعها في الخدمة تحت تصرف وكالة

التقدير وتسيير المخزون

- مسك سجلات الجرد الخاصة بالعتاد والمواد المستهلكة

- تأمين كافة ممتلكات الوكالة وحضيرتها

- التحضير كل عقود التأمين للحاضرة ومختلف وسائل الوكالة

- تحضير دفاتر الشروط الخاصة بكل العمليات المبرمجة من طرف الوكالة بالتنسيق مع فرع

الصفقات.

- السهر الدوري على تأمين وحماية الحاضرة التابعة للوكالة

- مراقبة كافة فواتير الوكالة العقارية والتأشير عليها وإعداد تقارير بخصوصها

خلية الامن الداخلي :

- إعداد مخطط الأمن تحت إشراف رئيس المصلحة .

- السهر على مراقبة أعوان الأمن وحراس الليل بالوكالة .

- المحافظة على الناحية الأمنية لمقر الوكالة وممتلكاتها ليلا ونهارا.

- توفير الحماية الداخلية لعمال الوكالة.

3- المصلحة التقنية والدراسات والتحكم في المشاريع:

وظيفتها الأساسية مسك زمام برامج الوكالة فيما يخص الدراسات والإنجاز الخاصة بكل مشاريع الوكالة وتتكون من الفروع التالية :

فرع الدراسات: يقوم بإنجاز كافة الدراسات التي تدخل ضمن المشاريع الإنمائية للوكالة أو تكون طرفاً فيها مع ضمان إنجاز الدراسات المذكورة لاسيما منها مختلف الدراسات الخاصة برخص التجرئة الجديدة أو التعديلية وبالتهيئة العمرانية ، التكفل بجميع القضايا التقنية والعلمية للوكالة لإنجاز المشاريع، تصميم المخططات المختلفة إصدار ملفات ما قبل المشروع وملفات دراسة أدوات التهيئة والتعمير المختلفة لدفتر الشروط.

فرع الإنجازات والمتابعة: يقوم بالتخطيط التقني لأهداف المؤسسة، المصادقة على المخططات وملفات التنفيذ ، القياس والتسيير والتحقيق ، المراقبة والمتابعة الميدانية وتقديم التقارير الخاصة للوكالة ، التغطية الطبوغرافية للأراضي التي هي محل الدراسة تنفيذ المشاريع وفق المخططات المدروسة والمصادق عليها.

فرع الصفقات والمتابعة: يقوم بإعداد ومراجعة الصفقات والاتفاقيات وملحقاتها المعدة من طرف مكاتب الدراسات ، مراقبة وتأشير جداول المنجزات ووضعيات الأشغال والوضعيات النهائية لإغلاق الصفقات، التنفيذ التقني لكافة الصفقات التي تقوم بها الوكالة، القيام بكافة عمليات مسح الأراضي، السهر على تطبيق الجداول الزمنية لأشغال المقاوله .

4- مصلحة الترقية وتسوية العقار

تقوم بتصميم وفرض سياسة الترقية العقارية

- تنشيط، تنسيق ومتابعة البرامج السكنية التي تم الشروع فيها لحساب الوكالة ولأطراف أخرى.
تنمية الترقية العقارية بتسوية الوعاء العقاري من اجل تكوين حافظة عقارية

- إعادة تأهيل البنايات القديمة.

- تنظيم العقار وتسوية جميع التجزئات العقارية

- تحضير ملفات التسديد، تحضير رسائل تحرير عقود الملكية للقطع الأرضية) ويتكون من

الفروع:

فرع الترقية العقارية :

- تطوير نشاط الترقية العقارية، مع تطبيق الإجراءات القانونية التي تسمح للوكالة بضبط ممتلكاتها

العقارية.

- الشروع في دراسات تقنو اقتصادية مرتبطة بالترقية العقارية

- إتمام المشاريع السكنية من الناحية الإدارية (عقود الملكية، بيع على التصاميم ... إلخ)

فرع التسوية العقارية :

- تسوية التجزئات العقارية القديمة من حيث تسليم العقود لأصحابها

- تسيير وتسوية ملفات البناء الذاتي عبر مختلف كل بلديات الولاية

- تحين ، تحديث وضبط كل الملفات الخاصة بقوائم المستفيدين من قطع الأراضي عبر كل تراب

الولاية.

الفرع التجاري :

- متابعة وضبط كل التسديدات الخاصة بالمستفيدين بالتنسيق مع فرع المحاسبة .

- إعداد الفواتير الخاصة بالمستفيدين والمبيعات

- تأمين العلاقات مع مختلف عملاء الوكالة فيما يخص التسويات العقارية .

- إعداد ومتابعة كل الإتفاقيات والفواتير الخاصة بالصندوق الوطني للسكن

- تحين ، تحديث وضبط كل الملفات الخاصة بقوائم المستفيدين من السكنات بمختلف صيغها

عبر كل تراب الولاية .

5- مصلحة الشؤون القانونية

فرع المنازعات:

- التكفل وتطبيق كل الإجراءات القانونية من أجل حماية ممتلكات الوكالة والأشخاص
- السهر على تطبيق كل الأحكام القضائية الصادرة لصالح الوكالة
- المتابعة والتنسيق مع محامي الوكالة، التحقق من محتوى الأحكام الصادرة مع التأشير على الفواتير الخاصة بهم .

- تمثيل الوكالة أمام الجهات القضائية ومختلف مصالح الأمن

فرع الممتلكات : يقوم بإعداد الفهرس العقاري للوكالة، تسوية الحافظة العقارية للوكالة

- والجماعات المحلية طبقاً للتنظيم المعمول به، متابعة وتسيير الملكيات من أملاك الدولة والجماعات المحلية والخواص إلى الوكالة، إحصاء الأوعية العقارية القابلة للتعمير، تحضير الأوعية العقارية، الإشراف على عمليات تحويل الملكية، مسك السجلات الخاصة بها، متابعة التسديدات المالية الخاصة بعمليات التحويل، معاينة الأوعية العقارية المملوكة للمؤسسة والسهر بالحفاظ عليها .

- متابعة أي تعدي من أي نوع على ملك من ممتلكات الوكالة والتكفل برفع قضايا ضد المعتدين أمام العدالة والسهر على حماية ممتلكات الوكالة .

فرع التحصيل

- الحرص على تحصيل الذمم الخاصة بكل المشاريع السكنية والتجزئات العقارية التابعة للوكالة.
- اقتراح التدابير الضرورية التي بإمكانها تحسين نسبة التحصيل.
- تحويل كل الملفات المعقدة منها على مستوى العدالة للنظر فيها من الناحية القانونية .
- تحرير تقارير شهرية تتضمن نسبة التحصيل بالتنسيق مع كل من مصلحة المحاسبة والترقية العقارية.

- إضافة مادة تحدد تنظيم الوكالات في مصالح ومكاتب يحدد تعدادها من طرف مجلس الإدارة مع ضرورة تزويدها بمصالح تتولى الجانب التقني، متابعة المنازعات التدقيق والدراسات.

بخصوص دفتر الشروط:

- إلزامية إعداد دفتر شروط ما بين البلدية والوكالة لضبط العلاقة بين الأطراف وتحديد الحقوق والإلتزامات .

- إعداد دفاتر الشروط لتبعات الخدمة العمومية بين الولاية والوكالة.

- بخصوص مبدأ الاختصاص الإقليمي: توسيع مجال إختصاصها الإقليمي بصفتها مؤسسة

عمومية.

الفصل الثاني

دور الوكالة العقارية في التنمية المحلية

الفصل الثاني:

دور الوكالة العقارية في التنمية المحلية

العقار كعامل أساسي

إن المكانة المتميزة للتنمية المحلية جعلتها تحتل موقعا بارزا في إستراتيجية وسياسة التنمية بالجزائر في جميع مراحلها ومحطاتها، سواء في ظل نظام التخطيط (1967-1989م) أو في إطار الإصلاحات والتحول نحو اقتصاد السوق الذي شرعت فيه منذ 1990م، ويتجلى ذلك في نوع البرامج التي وجهتها الدولة لها والمتمثلة في البرامج القطاعية غير المركزية PSD الموكل أمر تسييرها للولايات والبرامج البلدية للتنمية PCD المناط إدارتها بالبلديات وسوف نستعرض دور العقار الحضري من خلال المبحث الأول

المبحث الأول:

دور العقار الحضري

يعتبر العقار الحضري هو المحرك الديناميكي لتحولات المدينة وللتنمية العمرانية المحلية وهذا راجع لأهمية هذه المادة المكلفة والتي أصبحت تتناقص مما أدى إلى الاستعانة بعقار الضواحي من أجل تلبية حاجيات مواطنيها ولا ننسى انتشار الوعي بكون العقار ذو قيمة كبيرة إذ يعتبر مصدر للريح، ومن أجل إحداث تنمية محلية على الدولة وضع قوانين هدفها القضاء على الاختلالات الداخلية من أجل توفير العقار لأنه يعتبر محمدا أساسيا في إنجاح عملية التنمية وجلب المستثمرين.

المطلب الأول:

العقار الحضري

الفرع الأول:

أعمال التطوير الحضري

التطوير الحضري هو عملية فرضتها ضرورة التدخل في الأنسجة القطاعية الحضرية المتداعية، من أجل الوفاء بحاجياتها المتطورة من مختلف البناءات والتجهيزات العمرانية الناقصة وفق لما تفرضه توقعات التخطيط العمراني المستحقة في المنطقة، وقد يمتد هذا الأسلوب إلى الأنسجة الحضرية غير الشرعية فيعرف على أنه "سلسلة من العمليات التخطيطية المتكاملة، والتي تقوم على أسس ومقومات البيئة

الحضرية كأنواع المواقع وامتلاك الأراضي التي تتحكم فيها أثناء التنفيذ وذلك من خلال تلك السلسلة من الإجراءات وتجهيزها بالشبكات الأساسية والمرافق العامة الضرورية.

واستكمال بعض مقومات الرفاه في مساكنها مع إدماجها ضمن المخططات العمرانية"، فهو يهدف إلى الانتقال من المخطط العمران الوقائي المطبق حاليا في إطار مخططات التعمير المختلفة إلى عمران استشفائي ويكون ذلك عن طريق الاعتراف بالسكن العفوي كمنظومة قائمة وجديدة لإنتاج السكن⁵⁴.

أ) يمتاز أسلوب التطوير الحضري بعدة خصائص منها أنه:

يتدخل في التجمعات الحضرية القائمة في الوسط الحضري، أي أنه يتدخل لتسوية المخالفات الجماعية والوضعية التخطيطية للمنطقة ضمن الوسط الحضري بخلق بيئة حضرية صحية بما كل المرافق العمرانية الضرورية ويعتبر من أنجع البدائل العمرانية لأنه تابع عن حاجات السكان المحليين ومشاركتهم في مختلف مراحل تنفيذه.

- يتدخل لتطوير البنايات السكنية القابلة للتطوير والمعالجة، وهي السكنات التي حرص ساكنوها على تطويرها عن طريق "تدعيمها بتشييد جدران خارجية وحجرات إضافية وسقوف أكثر صلابة وربطها ببعض الخدمات والشبكات" أي أن الأفراد في هذه الحالة قد اتخذوا مواقف رشيدة إيجابية من ظروفهم السكنية المتدنية لاعتقادهم الذي ترسخ بمرور الزمن بالاستقرار والاطمئنان من أسلوب الإزالة، أما السكنات غير القابلة للمعالجة فهي التي تشكل خطرا وعليه يتعين امتصاصها وإعادة إسكان قاطنيها.

- كما يمتاز التدخل بأسلوب التطوير الحضري بأنه تدخل محسوس ومؤثر كونه ينصب على الوحدة الأساسية في النسيج العمراني وهي السكن المتنامي في رقعة أرضية واسعة.

- كما يتدخل أسلوب التطوير الحضري بأسلوب البرامج والمشاريع التي تراعي خصوصية المناطق المستهدفة بالتطوير والمدة الزمنية المطلوب بقلتنفيذ البرامج والميزانية المتوفرة مع تقدير حاجة الأحياء للتدخل⁵⁵ وفقا لأدوات التعمير المفروضة في المنطقة.

⁵⁴ - خلف الله بوجمعة، التعمير العفوي بين الرفض والادماج، مجلة علوم وتكنولوجيا، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 13، الجزائر، جوان، 2000،

ص29.

⁵⁵ - أحمد بوزراع، التطوير الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن، منشورات جامعة باتنة، الجزائر، 1997، ص180.

ب) الأساس القانوني للتدخل في الأنسجة الحضرية غير الشرعية بأسلوب التطوير

الحضري:

قسمنا الأساس القانوني للتدخل في الأنسجة الحضرية ومعالجتها بأسلوب التطوير الحضري إلى أساس مباشر يتمثل في المرسوم 83-684 المؤرخ في 26-11-1983 الذي يحدد كيفية التدخل في المساحات الحضرية الموجودة، وأساس غير المباشر أو بعيد يتشكل من مجموعة القوانين التي تشير إلى إمكانية التدخل في النسيج الحضري المتداعي بصفة عامة وغير الشرعي على وجه الخصوص:

1- الأساس المباشر:

يتمثل هذا الأساس في المرسوم 83-684 المؤرخ في 26 نوفمبر 1983 الذي يحدد شروط التدخل في المساحات الحضرية الموجودة⁵⁶ حيث بين بشكل واضح عمليات التدخل والإجراءات المتبعة في تلك المناطق، فلقد نصت المادة 05 منه على:

"يترتب على الأحياء أو أجزاء الأحياء غير الملائمة للوظائف الحضرية والتي لا تتوافر فيها شروط الصحة النظافة وكذلك التي يكون البناء فيها قديماً، مخطط تدخل في المساحة الحضرية الموجودة ويجب على مخطط التدخل هذا في المساحة الحضرية أن يندرج في الإطار والحدود المرسومة في المخطط الرئيسي للتعمير في البلدية".

والملاحظ أنه لم يتم حصر عمليات التدخل نسيج حضري معين بل أنها ربطت ذلك بضوابط تدني الوظائف الحضرية والصحية للحي والحال أنها ضوابط واسعة تنطبق على الأحياء غير الشرعية.

2- الأساس غير المباشر:

1-2 في قانون التهيئة والتعمير : فقد أشارت الفقرة الثالثة من المادة 18 من قانون التهيئة والتعمير، إلى أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية القائمة بواسطة مخططات شغل الأراضي⁵⁷.

⁵⁶ - وقبل هذا المرسوم استمر العمل بالمرسوم الفرنسي 58-1465 المؤرخ في 12-12-1958 المتعلق بالتجديد الحضري طبقاً للأمر 62-157 المؤرخ

في 31-12-1962 الذي يقضي بتمديد العمل بالقانون الفرنسي باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية

⁵⁷ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة

عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم

2-2 في المرسوم التشريعي 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري: بموجبه تم تكليف اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-370 المؤرخ في 15-11-1995 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير أثناء تقديمها الاستشارة في كل مسألة تتعلق بالبناء والتعمير والهندسة المدنية لاسيما عند إعداد أدوات التعمير⁵⁸ يتم العمل على اقتراح ما يلي⁵⁹:

- تحسين توجيه عمليات تحديد النسيج العمراني ورد الاعتبار له وتأطير ذلك.
 - عمليات هيئة الإطار المبني للنسج التلقائية وتحسينها.
 - تعبئة عمليات الإدماج العمراني للمجمعات الكبرى وتأطيرها.
 - ارشاد السلطات المحلية عن مواقع النشاطات المضرة وإزالتها وإعادة هيكلتها.
- وعليه فإن تدخل أدوات التعمير في المناطق الحضرية التلقائية أو العفوية التي نشأت خارج مجال التخطيط يهدف في أحد جوانبه إلى تهيئة هذه الأراضي وتحسين وضعيتها⁶⁰، عن طريق اقتراح التجهيزات والمرافق الناقصة أو ما يعرف بأسلوب الأرض والخدمات، بموجبه تبرم الدولة "عقدا اجتماعيا" مع سكان هذه المناطق لمواجهة المشكلة فتعترف الدولة بالحاجة إلى توفير شكل من أشكال القطع السكنية المزودة بالخدمات، ليستثمرها السكان في إنشاء المساكن وتصحح وضعيتهم.

2-3 في القانون التوجيهي للمدينة: في هذا المجال فتم سياسة المدينة بالتجمعات الحضرية غير الشرعية بسبب افتقارها الشديد إلى الخدمات والمرافق وتأثير ذلك على تطور المدينة وعليه ينص القانون 06-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة على بعض المبادئ في السياسة الحضرية للمدينة الجزائرية لإدماج هذا النوع.

⁵⁸ - أنظر المواد 36 و40 المرسوم التشريعي المرسوم التشريعي 94/07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم.

⁵⁹ - أنظر المادة 41 من المرسوم التشريعي المرسوم التشريعي 94/07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم.

⁶⁰ - كما أسند أيضا إلى الوكالة الوطنية للتعمير، انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-344 المؤرخ في 22-10-2009 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير.

الأحياء والمتواجدة عموما في ضواحي المدينة لأن الكثير منها أصبحت أماكن لا هي قروية فتطور مستلزمات الريف، ولاهي حضرية فتستفيد من خدمات المدينة، ومن ثم وجب القضاء على تلك الفوارق الاقتصادية والاجتماعية والعمراية التي تظهر من خلال التمايز عبر تحقيق عدد من المبادئ منها:

- إعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه لتفعيل وظيفته.
- القضاء على السكنات المشقة غير الصحية.
- تصحيح الاختلافات الحضرية.
- إيجاد الحلول لإعادة تأهيل المدينة وإعادة تصنيف المجموعات العقارية وإعادة هيكلة المناطق الحضرية الحساسة .

الفرع الثاني:

معالجة البناءات الغير شرعية

رغم الحلول القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري بموجب القوانين والتنظيمات للقضاء على البناء غير القانوني أو التقليل، على الأقل إلا أنها قد أظ هرت محدوديتها، مما جعل المشرع يتدخل من جديد ليعدل أحكام القانون 90/29 بموجب القانون 04/05 المؤرخ في 15/08/2004 وتعديل المرسوم 94/07 بمقتضى المرسوم رقم 04/06 وهذا لفرض قواعد أكثر فعالية في مجال القضاء على البناء غير الشرعي يستلزم حتما إتباع التخطيط الاستراتيجي المتكون من أسلوبي التدخل الوقائي والتدخل العلاجي.

فعلى الصعيد الوقائي يتم التدخل بصد وقطع الأسباب التي أنتجت وسمحت بالبناء غير الشرعي عن طريق رقابة استعمال العقار وإنتاج الصالح منها للتعمير وكذا تطهير سندات ملكيتها لتمكين الأفراد من البناء كما يتعين إتباع سياسة سكنية ناجعة تتم بالخصوص بشريحة الفقراء وذوي الدخل المحدود عن

طريق الاهتمام بتنمية إنتاج السكنات الاجتماعية⁶¹ وبالتالي العمل على تحسين الحالات العقارية من أجل النهوض بالتنمية وتطويرها.

وعلى الصعيد العلاجي، بهدف التدخل إلى إيجاد حل للأوضاع القائمة من البناءات غير الشرعية إما بالهدم والإزالة هو أقدم الحلول وحل غير انساني أو إدماج البناية غير الشرعية ضمن الإطار العمراني المنظم بأخف الأضرار.

ونظرا لذلك، جرى التفكير والتطبيق في العديد الدول على استبدال الهدم قدر الإمكان بأساليب الإدماج ضمن المحيط العمراني والاجتماعي، عن طريق ترقية البناءات غير الشرعية التي تقبل ذلك وتسوية وضعيتها، ومنها الجزائر أيضا فقد اعترفت وزارة السكن والعمران بسلبية ح الات الهدم وقرت إثر ذلك إتباع منهج يقوم على أسلوب التسوية القانونية للبناء غير الشرعي عبر مجموعة من قوانين الملكية العقارية والتعمير التي تتضمن تصحيح وضعية الملكية العقارية للبناء غير الشرعي⁶² وتصحيح وضعيته العمرانية بمعالجة المخالفات العمرانية⁶³ ومنح صاحب البناء سندا يتطابق مع الشرعي أقر المشرع الجزائري أحكام التسوية أو تحقيق مطابقة البناء بشرط احترام قواعد شغل الأراضي فنص بالمادة 02 من القانون 08-15 المؤرخ 20-07-2008 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها على أن تحقيق المطابقة هو:

"الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم، بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير فالتسوية في ظل القانون 08-15 تختلف عن التسوية في ظل المرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13/08/1985 المتعلق بشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود ومباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، كوها عملية إدارية وتقنية مؤطرة بقواعد استعمال وشغل الأراضي ذات الطبيعة الملزمة والقابلة للمعارضة بما أمام الغير⁶⁴ وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وفي غيابهما القواعد العامة للتهيئة

⁶¹ مشروع دعم تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتوفير مسكن اجتماعي منخفض التكاليف المقدم من الجمهورية أو الية الديمقراطية الشعبية يونيو/حزيران 2008، الأمانة الفنية لمجلس وزراء الإسكان والشعر العرب التابعة لجامعة الدول العربية، ص03.

⁶² - يختص به وزير المالية ضمن يمثل في الأسلوب العلاجي للملكية العقارية طبقا للمادة 05 المرسوم التنفيذي 95-54 المؤرخ في 15-02-1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية

⁶³ - يختص به وزير السكن والعمران طبقا للمرسوم التنفيذي 08-189 المؤرخ في 01-07-2008 المحدد لصلاحيات وزير السكن والعمران، لاسيما المادة 05 منه

⁶⁴ - المادة 10 من قانون التهيئة والتعمير

والتعمير، يترتب عليها منح سندات التسوية التي تنقل البناء من مجال المخالفة إلى المجال الشرعي المطابق للقانون.

يتميز إجراء تحقيق المطابقة المستحدث بالقانون 15-08 بمجموعة من الخصائص والميزات نلخصها فيما يلي:

1- أن عملية تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية تتم طبقا للقواعد المفروضة في تنظيم أدوات التعمير وفي غيابها القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

2- أن تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية في القانون 15-08 أسلوب للتسوية متأثر بمنهجية معالجة البناء غير الشرعية في ظل المرسوم 212-85 والتعليمة الوزارية المشتركة في 13-08-1998 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع.

غير أن ما لوحظ من القوانين المعدة في مجال القضاء على البناءات الفوضوية أو تسوية تلك القابلة للتسوية قد تم إغفال الحضيرة العقارية للمتصرف و مسير العقار الحضري الذي هي الوكالة العقارية فنجد أن المشرع قد جعل ممن يرفع المخالفة و ينفذها في هذا المجال للبلديات ممثلة في مفتشي التعمير و رؤساء البلديات ، و هو يؤكد القانون 15/08 الذي يجعل من هذه الوكالة طرفا يمكن إستدعائه و ليس فاعلا رغم أنه يستوجب تحويل الملف إليه في حالة عدم التسوية العقارية للوعاء العقاري .

المطلب الثاني:

الجماعات المحلية وفعاليتها في تحقيق التنمية المحلية

إن القانون 90/29 والقانون 90/08 أحدثا أدوات جديدة للتهيئة والتعمير أو بالأحرى للتخطيط العمراني والتي يجب لزوما على كل بلدية أو مجموعة من البلديات أن تمتلكها لتسيير مجالها بانتظام، كما حدد هذا القانون كـمفاهيم تعامل الجماعات المحلية مع المجال وفق آليات قانونية واضحة والتي تتمثل في المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير الذي يعتبر أداة رئيسية يتضمن التوجيهات الكبرى التي أن تنتهجها في ميدان التعمير⁶⁵ كما نجد آلية أخرى وهي مخطط شغل الأرض الذي يعتبر وينظم كـمفاهيم استخدام الأرض وسوف نسرده ذلك بالتفصيل .

الفرع الأول:

مخططات التنمية المحلية

كانت سياسة التهيئة العمرانية في بداية الثمانينات مجرد تصورات محددة في المخططات الوطنية ، ولم يكن في الحسبان أما ستدخل حيز التطبيق يعد صدور نصوص قانونية تضيي عليها الطابع التنظيمي، وبالفعل فقد عرف شغل المجال صدور أهم قانونين يحددان أدوات التهيئة العمرانية، وهما القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية والقانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁶⁶.

1- حسب القانون 03-87 المتعلق بالتهيئة العمرانية

القانون 03-87 المؤرخ في 27 جانفي 1987م يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي، والموازنة بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية ومجالات أخرى أدرجها القانون، وذلك على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية، وحسب ما جاء فيه فهناك ثلاثة أنواع من المخططات:

1-1 المخطط الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT)

يعتبر المخطط الوطني للتهيئة العمرانية المادة الأساسية والخام المشكلة لهذا القانون، حيث يجسد الاختيارات المحددة بخصوص تهيئة المجال الوطني وتنظيمه على المدى الطويل وذلك في آفاق 10-20،

⁶⁵ - لم يتمكن المشرع في القانون 15-08 من التفرقة بين تحقيق المطابقة لإجراء يرتب تسليح سند المطابقة وشهادة المطابقة

⁶⁶ - المادة 16 من القانون 29-90 المتضمن التهيئة والتعمير

20-25، فطرحت خلاله ملفات متعلقة بالديمغرافية، الموارد الطبيعية، النشاطات الإنتاجية، المنشآت القاعدية والبيئة، ويشكل الإطار الإستدلالي لتوزيع الأعمال التنموية وتوزيع أماكنها، فهو إذن بمثابة أداة إستراتيجية لتطبيق مبادئ التهيئة العمرانية، وبهذا فهو يدمج بصفة إلزامية الأهداف المحددة للتنمية الإقتصادية والاجتماعية.

1-2 المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية (SRAT)

هو أداة التطبيق المباشرة لتجسيد توجيهات المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، حيث يتولى في حدود مجاله شرح وتوضيح التوجيهات والمبادئ المقررة في المخطط الوطني، ويحدد بنفس الإجراءات التي يحدد بها SNAT، ويتكفل بالتنمية الجهوية عاملا على تبسيط وتكييف أعمال التهيئة العمرانية الواردة ضمن الخطة الوطنية قصد القضاء التدريجي على الفوارق الجهوية، وتشجيع التنمية والتكامل ما بين الجهات.

1-3 مخططات التهيئة المحلية

هي على نوعين:

1-3-1 مخطط تهيئة الولاية (PAW)

حسب توجيهات ومبادئ كل من المخططين الوطني والجهوي تقوم كل ولاية بإعداد مخطط حيث تبادر بذلك الإدارة بالتشاور مع الأعوان الإقتصاديين والاجتماعيين للولاية ومجالس المداولة بالولاية والبلديات وممثلي الجمعيات المهنية. يهدف المخطط الولائي للتهيئة إلى توضيح التوجهات المعدة في المخطط الجهوي وشرحها فيما يخص الإقليم الذي تشغله، بإدخال التوجهات الخصوصية لكل مساحة من التخطيط بين البلديات التي هيكل الولاية.

1-3-2 مخطط تهيئة البلدية (PAC)

إن البلديات باعتبارها جماعات قاعدية هي المجالات التي ينبغي أن تفضي إليها وتتجسد فيها السياسات التي تحملها التهيئة العمرانية بمختلف أشكالها، والتي من بينها نوعية إطار الحياة، والعدالة الإجتماعية، وانخراط المواطنين باعتبارهم الصانعين للتنمية والمستفيدين منها. وعليه كان مخطط تهيئة البلدية الخلية الأساسية لتطبيق السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي المحددان بموجب القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

2- حسب القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 م ينص في فصل خاص من المادة العاشرة (10) إلى المادة الثانية والأربعين (42) والمعنون بأدوات التهيئة والتعمير، على إيجاد أداتين رئيسيتين في سبيل تحقيق ذلك هما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي⁶⁷، ونفصل كل هذه المواد فيها على النحو الذي نجمله فيما يلي:

1- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU :

هو وثيقة تعرف بأهداف التهيئة، ويهدف إلى صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليم البلدية، وكذلك تشمل تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية لفترة تتراوح ما في 20 سنة بعد إعدادها، فهو بذلك وثيقة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة، وتوسع التجمعات السكانية، كما يحدد التوجيهات العامة للأراضي، فهو يقسم المنطقة إلى قطاعات معمرة، قطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات القابلة للتعمير، القطاعات غير القابلة للتعمير:

2- مخطط شغل الأراضي POS:

يجب أن تكون كل بلدية مغطاة بمخطط شغل الأراضي، فهو الذي يحدد حقوق استعمال الأراضي والبناء عليها، ويبين الشكل العمراني وحقوق البناء وكذلك عند استعمال الأراضي يحدد طبيعة وأهمية البناءات، كما يحدد القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات، ويبين كذلك هذا مخطط الأراضي الفلاحية، والارتفاعات والطرق والمناطق الأثرية الواجب حمايتها.

و نجد أن مجال تدخل الوكالات العقارية يتمثل في تحضير تلك الأوعية لفائدة الجماعات المحلية و التي تعد مهمة أساسية لهذه المؤسسة ، غير أن مجال التدخل لم يتم ضبطه وفق آليات تحدد كفاءات التحضير لاسيما كما أشرنا في الفصل الأول إلى عدم وجود نموذج قانوني عن دفتر الأعباء و الشروط الذي يحدد واجبات و حقوق هذه الوكالة مبهما و غير قابل للتطبيق ميدانيا بإستثناء بعض العمليات التي يمكن وصفها بالنادرة .

⁶⁷ - جاء في المادة 10 من القانون رقم 29-90 مؤرخ في 1/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير: «وتشكل أدوات التهيئة والتعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بما أمام الغير.

الفرع الثاني:

صلاحيات الجماعات المحلية في مجال العقار والتنمية

إن توفير المال للوحدات المحلية يعتبر من أهم عوامل نجاحها في تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها، وأن الحكم على نجاح نظام الإدارة المحلية أو فشلها يكون بالنظر إلى مصادر مواردها المالية يرتبط استقلال الوحدات الإدارية المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباطا وثيقا بمواردها المالية⁶⁸ فيزداد الاستقلال قوة وضعفا من الناحية العملية وفقا لزيادة الموارد أو قلتها ولكي تستطيع الوحدات المحلية القيام بكل صلاحياتها يجب أن تكون الموارد المحلية كافية لمواجهة الاحتياجات لأنها تؤدي خدمات متعددة ومتنوعة ثقافية وتعليمية واجتماعية واقتصادية.

لقد تغير وتطور دور الجماعات المحلية فلا يقتصر على أداء الخدمات ذات الطابع الإداري بل توسع ليشمل المجالات الاقتصادية، لذا يجب على الجماعات المحلية أن تمارس الوظائف الاقتصادية ومن خلالها تساهم في إنعاش الاقتصاد المحلي وتحقيق التنمية المحلية لكوا فاعلا اجتماعيا واقتصاديا، فسح المجال الرقية المجال الحضري بوضع التخطيط الاستراتيجي المتعدد السنوات لأجل تحقيق التنمية ، ومن ثم تقوم المدن بدورها في التنمية الاجتماعية والاقتصادية بتوفير المناخ المناسب لخلق وتطوير الاستثمار وخلق المردودية.

تعمل الجماعات المحلية على تقوية روابط الشراكة بينها وبين مختلف السلطات العمومية بإنعاش وتنشيط الاقتصاد بإنجاز البنية التحتية بإقامة المناطق الصناعية وإنشاء وتجهيز القطاع السياحي والتجاري لتحقيق التنمية المحلية والحماية العقار من الاستنزاف اسند المشرع مهمة تحديد الأراضي العامرة أو القابلة للتعمير الأدوات التهيئة العمرانية والتعمية التي تبين مسألة شغل الأراضي بصورة رشيدة وكثيفة للمحافظة على الأراضي الفلاحية وترقية واستصلاح المساحات والمواقع المحمية، حيث تكون قابلة للتعمير الأراضي التي تراعي الاقتصاد الحضري التي تقع داخل الأجزاء المعمره للبلدية، أو تكون متلائمة مع أهداف المحافظة على التوازنات البيئية، أو تكون غير معرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

يخص القانون بتحويل الأرض الفلاحية الخصبة أو المخصصة إلى أراضي قابلة للتعمير ويحدد القيود التقنية والمالية المرافقة لعملية التحويل، ولا يجوز استعمال الأراضي أو البناء بما يخالف تنظيمات التعمير، حرصا على حماية الوعاء العقاري للمدن من التبدير وللوفاء بالطلب المتزايد على

العقار الحضري من قبل المتعاملين الاقتصاديين والمستثمرين لإقامة المشاريع، لذا تعد مسألة توفير العقار الحضري والصناعي من المشاكل التي تعرقل الاستثمار الوطني والأجنبي.

إن مشكلة تكمن في أن العقار كركيزة إستراتيجية للتنمية الحضرية والاجتماعية والاقتصادية لم يحقق الأهداف المتبغاة، لذا نشأت الوكالة الوطنية للوساطة والترشيد العقاري في نهاية سنة 2007 صلاحيتها العمل على تسهيل الحصول على العقار الصناعي للمتعاملين الاقتصاديين وتسيير المحفظة العقارية الاقتصادية للقطاع العام وتطوير مناهج الوساطة والترشيد العقاري لأجل تقديم الخدمات للمستثمرين⁶⁹.

أهم عناصر التنمية الحضرية يعتمد على توسع المدن على رقعة الأرض التي تمتد عليها من حيث ملكيتها واستخدامها، قد تتعارض رغبات المالكين مع أهداف مخططات التهيئة والتعمير وتصبح محل مضاربة. لذا وفر المشرع الآليات التي تمكن البلديات توفير حاجاتها من العقار لتلبية الحاجات المحلية وتحقيق التنمية، ويضمن التوجيه والتحكم في نمو المدن للجماعات المحلية في إطار تطبيق أدوات التهيئة والتعمير تحديد هوية العقارات الواقعة في إقليمها بجدد أملاكها العقارية وأملاك الدولة ثم تعد برامجها الاستثمارية الواردة في مخططات التهيئة والتعمير يمكن أن تقوم الجماعات المحلية بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية مقابل تعويض قبلي عادل ومنصف، يعد طريق استثنائي لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية لإنشاء تجهيزات جماعية أو منشآت أو أعم الكهوى.

مناطق النشاطات المنشأة من طرف الوكالات العقارية المحلية أو الولائية:

مناطق النشاط

نتناول تعريف مناطق النشاط، وقرار إنشائها، وتسييرها، لاسيما معايير التمييز بينها وبين المناطق الصناعية.

1-تعريف مناطق النشاط

- حسب مذكرة وزارة المساهمات وترقية الاستثمارات المؤرخة في ماي 2006 رقم 533، مناطق مساحات محددة بأدوات التهيئة والتعمير مخصصة لاستقبال نشاطات ذات طابع محلي أو نشاطات متعددة الخدمات، وهي:

2-قرار الإنشاء.

أغلب مناطق النشاط أنشئت قبل الإصلاحات الاقتصادية بمبادرات محلية قرار من الوالي ومدولة المجلس الشعبي دون أن يوجد إطار تشريعي وتنظيمي واضح ، وفي ظل الإصلاحات الاقتصادية، قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في 18/11/1990، أسند مهمة تسيير مناطق النشاط المؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسنى، الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري، حيث لها بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 المحدد القواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، المعدل والمتمم، صلاحية حيازة العقارات والحقوق العقارية المخصصة للتعمير الحساب الجماعات المحلية، ونقل ملكية هذه العقارات أو الحقوق العقارية، وكذا إمكانية القيام بتهيئة الأراضي المخصصة للنشاطات طبقا لوسائل التعمير والتهيئة المقررة.

-و حاليا حسب المادة 02 في 10 من المرسوم التنفيذي (10-20) المؤرخ في 12 جانفي 2010 المتضمن لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلها وسيورها نجد اللجنة يمكنها اقتراح إنشاء مناطق نشاط جديدة.

-وتنص المادة 109 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011: "تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي".

وبذلك بقي أمر إنشاء مناطق النشاط بمبادرة محلية (قرار من الوالي ومدولة المجلس الشعبي).

3-تسيير مناطق النشاط

في ظل التوجه الاشتراكي تسيير مناطق النشاط كان بمبادرة الجماعات المحلية، وفي ظل إصلاحات الاقتصادية اسند تسييرها حسب قانون من قانون (25/90) لمؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين، والمسماة حاليا الوكالات الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

في الأخير، لا تمثل مناطق النشاط أو المناطق الصناعية الوعاء العقاري الوحيد للاستثمار الصناعي، إذ الدولة عكفت على تنظيم حافظة مهمة من العقار الصناعي المتبقي التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية المحلة، لاسيما العقار الصناعي الفائض التابع للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

وكنموذج، ما تم من طرف الوكالة العقارية لولاية تيارت بخصوص مناطق النشاطات وفق للجدول

التالي:

الرقم	التعيين	المستثمرين المباشرين لنشاطهم		المشاريع في طور البناء		المستثمرين في طور التسوية	
		عدد القطع	المتعاملين	عدد القطع	المتعاملين	عدد القطع	المتعاملين
01	منطقة النشاطات بلدية السوقر	16	09	16	10	02	02
02	منطقة النشاطات بلدية مهدية	36	08	06	06	14	04
03	منطقة النشاطات بلدية فرندة	24	09	05	04	04	03
		76	26	27	20	20	09

المجموع : 123 قطعة ل: 54 مستثمر

و من المؤشرات الإقتصادية و الإجتماعية التي تعد مرآة عاكسة للتنمية المحلية فنجد أن الوكالات العقارية قد ساهمت بشكل فعال في مختلف البرامج الحكومية التي سطرتها الحكومة ، و هو ما نلمسه في مهمة تنظيم العقار الحضري على مستوى كل ولاية و من ذلك عقلنة تسيير الأملاك العقارية و ضبط المحفظة العقارية منذ سنوات الثمانيات ، و قد أستخدمت هذه المهمة في تنظيم الأوعية العقارية الموجهة للإستثمار من طرف لجان **CALPI** و **CALPIREF** تماشيا مع سياسة الإستثمار التي كان معمولا بها آنذاك ، و هو ما يتم إنتهاجه حاليا من خلال عمليات إنشاء مناطق النشاطات المصغرة ضمن عديد البلديات التي لا يمكن فيها إنشاء مناطق صناعية أو حتى مناطق نشاطات .

المبحث الثاني

المتعامل في الترقية العقارية

يعتبر المتعامل العقاري الجهاز الأساسي في عملية الترقية العقارية من إنجاز المباني و إبرام العقود المتعلقة بالبيع والإيجار وقد يكون هذا المتعامل من القطاع العام كالجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية أو نبده من القطاع الخاص وهم الأشخاص الطبيعيون أو المعنويين الخاضعون للقانون الخاص⁷⁰ و كل من القطاعين له أهمية كبيرة في ميدان الترقية العقارية من حيث إنجاز أو تحديد الأملاك العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار مما يتطلب توضيحه أكثر من خلال تبيان مفهومه وأنواعه في التشريع الجزائري لذا سأتطرق في المطلب الأول من هذا المبحث إلى مفهوم المتعامل العقاري متمثلا في الوكالة العقارية المحلية و الولائية على حد سواء و دورها في الترقية العقارية أما في المطلب الثاني

المطلب الأول

مفهوم المتعامل العقاري

إن ممارسة الترقية العقارية تتطلب وجود أشخاص محترفين في مجال البناء للقيام بالمهام التي تميزهم عن غيرهم من المتدخلين في هذا الميدان ويطلق على هؤلاء المحترفين مصطلح المتعامل العقاري الذي سأحاول من خلال هذا المطلب دراسته في فرعين ، أتناول في الفرع الأول التعريف وفي الفرع الثاني المهام التي يقوم بها وهذا التحديد المعنى بشكل واضح.

الفرع الأول

تعريف المتعامل في الترقية العقارية

حرص المشرع الجزائري على إعطاء تعريف للمتعامل العقاري من خلال المرسوم التشريعي رقم 03/93 المتعلق بالنشاط العقاري بعدما أن أشار إليه في القانون 86/07 المتعلق بالترقية العقارية كما لقي هذا المتعامل تعريفات شتى من فقهاء القانون ، لذا سنتعرف على مدلول هذا المصطلح من قبل أصحاب الفقه أولا، ثم إلى تعريفه من قبل المشرع الجزائري.

أولا: التعريف الفقهي للمتعامل العقاري :

⁷⁰ - أنظر المادة 06 من القانون 07/86 المؤرخ في 04/03/1986 المتعلق بالترقية العقارية ، الجريدة الرسمية العدد رقم 10

لقي المتعامل العقاري تعريفات شتى بين الفقهاء القانون سواء في الفقه الأجنبي أو العربي ، فلقد عرف على أنه : " الشخص الذي يتولى مقابل أجر متفق عليه تحقيق العملية المعمارية التي يعهد بها إليه رب العمل بمقتضى عقد التمويل العقاري وذلك بالقيام بكل ما يتطلبه هذا التحقيق من تمويل وإدارة وإبرام كافة التصرفات القانونية اللازمة. " ⁷¹

ويعرف أيضا على أنه : " شخص طبيعي أو معنوي الذي يتمثل نشاطه في إتخاذ المبادرة بعملية البناء العقاري وتنظيمها على المخططات القانونية والتقنية والمالية وقيادتها بعناية ، ووضع المباني أو أجزاء المباني في يد مستعمليها. " ، كما لقي المتعامل العقاري تعريفات جعلت من عمله نشاطا إقتصاديا ومنهم من يجعله ذوطابع إجماعي ، حيث يعرفه الأستاذ والفقهاء JESTAZ على أنه : " الوكيل الإقتصادي الذي تولى إنجاز بناء أو أكثر كي يكسب ملكيته واحد أو أكثر من الأشخاص الذين يطلق عليهم متلقي الملكية .

في حين يعرفه الفقهاء TOPALOV على أنه : " الوكيل الإجماعي الذي يضمن التسيير الدوري للرأسمال العقاري إلى غاية تحويله إلى سكن. " .

الفرع الثاني

المتعامل في التشريع الجزائري

لقد أطلق المشرع الجزائري لفظ المتعامل في الترقية العقارية بصدور المرسوم التشريعي رقم 03/93 المتعلق بالنشاط العقاري وهذا في المادة 3 منه والتي تنص على أنه " يدعى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس النشاطات المذكورة في المادة 2 السابقة ، متعاملا في الترقية العقارية. " ونجد النص الفرنسي الذي يقابل هذا النص العربي وارد كما يلي :

« toute personne physique ou morale qui exerce les activités visées à l'article 2 ci-dessus est appelée promoteur immobilier »

لذا نلاحظ أن المشرع الجزائري باستعمال كلمة Promoteur في النص الفرنسي والتي تعني " مرقي " وفي النص العربي استعمال كلمة " متعامل " مما يدل على نفس المعنى للكلمتين في مجال الترقية العقارية ، أي يمكن إستعمال لفظ المتعامل أو لفظ المرقي دون تمييز للدلالة على الأشخاص القائمون بعمليات العقارية ، كما نجد القانون رقم 07/86 المتعلق بالترقية العقارية قد أشار أيضا إلى الهيئات والأشخاص اللذين يمارسون نشاطات الترقية العقارية ولكن لم يتطرق إلى أي لفظ مستعمل للدلالة عليهم حيث تم

⁷¹ - عبد الرزاق حسين ياسين ، المسؤولية الخاصة بالمهندس المعماري و مقاول البناء ، دراسة مقارنة في القانون المدني ، أسبوط مصر ، 1987 ص

تحديدهم بذكر أو صافهم مباشرة وبالرجوع إلى المادة 3 من المرسوم التشريعي رقم 03/93 نجد أن النشاطات التي حددتها المادة 2 من المرسوم والتي يمارسها المتعامل في الترقية العقارية هي مجموع الأعمال التي تساهم في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية حاجات خاصة لكن ما يلاحظ من خلال هاتين المادتين 3 و 2 من المرسوم 03/93 أن المشرع الجزائري اعتبر مصطلح وصفة المتعامل تطلق أيضا على من يبنى لتلبية حاجاته الخاصة ، في حين هناك من يرى أن السكن الموجه للإستعمال الخاص من قبل المتعامل لا يدخل ضمن الترقية العقارية وبالتالي يفقد هنا الشخص أو الهيئة صفة المتعامل العقاري لغياب عنصر الوسيطية لأنه يفترض في المتعامل العقاري أن يكون وسيطا بين المشتري ورجال الفن في البناء حتى تتحقق العبرة المتوخاة من عمليات الترقية العقارية .⁷²

و بالرجوع أيضا إلى المادتين 2 و 3 من المرسوم التشريعي رقم 03/93 وبالمطابقة بينهما نجد أن المشرع الجزائري عرف المتعامل في الترقية العقارية على أنه: "كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس النشاط العقاري المتمثل في مجموع الأعمال التي تساهم في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية حاجات خاصة مما يعني أن المتعامل هنا عرف على أساس النشاط العقاري والإشكال هنا يدور حول النشاط العقاري المعرف في المادة 2 ، هل يقصد به كل الأعمال التي تساهم في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية حاجات خاصة.

ومن ثمة القائم بها يعتبر متعامل عقاري ، وإن كان المقصود من تعريف المشرع هو هذا فإنه يمكن إعتبار المقاولين ومهندسي البناء أيضا متعاملين وأن أعمالهم تدخل في النشاط العقاري وهذا غير صحيح لأن المتعامل العقاري تسري عليه أحكام خاصة غير التي تحكم المقاول ومهندس البناء والفنيين الآخرين في البناء أما إذا كان المقصود بالنشاط العقاري هنا هو الأعمال التي تستهدف فقط إنجاز وتجديد الأملاك العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار وبالتالي يمكن هنا إطلاق مصطلح المتعامل على من يقوم بهذه الأعمال والمحددة أساسا في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية فقط والموجهة خصيصا للبيع أو الإيجار أو تلبية حاجات خاصة وبهذا يبقى تعريف المتعامل في الترقية العقارية غير مفهوم في التشريع الجزائري لإرتباطه بالنشاط العقاري الذي لم يعرف هو الآخر بالشكل الواضح .

⁷² - أنظر المواد 2 و 3 من المرسوم التشريعي رقم 03/93 المؤرخ في 03/01/1993 المتعلق بالنشاط العقاري ، الجريدة الرسمية عدد 14 .

المطلب الثاني

مهام المتعامل في الترقية العقارية

إن المشرع الجزائري في وضعه لمضمون قانون 07/86 أعطى الأولوية في الترقية العقارية للبناء من أجل البيع كما أن هدف الترقية العقارية في ظل هذا القانون هو بناء مساكن وعليه كانت مهام القائم بعمليات الترقية العقارية آنذاك تتجلى في بناء وبيع للمسكن هذا من جهة ، ومن جهة ثانية أسندت له مهام أخرى تتمثل في التمويل والتخطيط التقني لهذه العمليات التي يقوم بها ، وبعد صدور المرسوم التشريعي 03/93 أصبح مجال تدخل المتعامل واسع ليسند إليه مهام الإنجاز والتجديد للأمولاك العقارية هاته المهام التي أصبحت تشكل النشاطات والعمليات الأساسية في الترقية العقارية وسنحاول دراسة هذه النشاطات والمهام التي يقوم بها المتعامل في الفروع اللاحقة .

الفرع الأول

عمليات البناء والإنجاز

لقد نص المشرع الجزائري ضمن المرسوم التشريعي رقم 03/93 المتعلق بالنشاط العقاري في المادة 2 منه على عمليات إنجاز المباني التي تتضمنها الترقية العقارية التي كان يشار إليها في ظل القانون 07/86 بمصطلح البناء وهذا لا يثير أي جدال حول معنى الكلمتين ، ولكن ما يلفت الانتباه عندما اعتبرت النشاط العقاري هو نص المادة 2 من المرسوم التشريعي 03/93 مجموع الأعمال التي تساهم في إنجاز الأملاك العقارية وبالمطابقة مع نص المادة 3 من نفس المرسوم التي ربطت مفهوم المتعامل بالنشاط العقاري نجد وكأن مهامه تكمن في المساهمة في إنجاز البناءات، فنكون في هذه الحالة أمام إحتمالين : الإحتمال الأول يتمثل في أن المساهمة في إنجاز البناءات من قبل المتعامل يقصد به تقديمه يد المساعدة في عملية الترقية العقارية دون أن يكون دوره أساسيا في هذه العملية، وإذا إعتبرنا الأمر كذلك فإنه يصبح كل متدخل في عمليات الترقية العقارية كالمقاولات ومكاتب الدراسات التقنية والمهندسين المعماريين وغيرهم من المتدخلين بمثابة متعاملين عقاريين بحكم مساهمتهم في إنجاز الأملاك العقارية وهذا ما لا يمكن تصوره ، أما الإحتمال الثاني فيتمثل في أن المقصود من مساهمة المتعامل في إنجاز الأملاك العقارية هو الإشراف على إنجاز البناءات وهذا بإتخاذ زمام المبادرة في إنجاز المباني والعناية الرئيسية لها و هو الأرجح ما قصده المشرع الجزائري من ذلك لما يجعل مهام المتعامل في الترقية العقارية يختلف عن بقية المتدخلين في الترقية العقارية ،

عمليات التجديد

بعد صدور المرسوم التشريعي المتعلق بالنشاط العقاري الذي أعطى للمتعامل العقاري مفهوما جديدا له أصبح مجال تدخله واسعا لينتقل دوره ومهامه من عمليات البناء إلى عمليات التجديد (1)، أي أن دوره أصبح أكثر فعالية عما كان عليه في ظل القانون 07/86 الذي حصر مهامه وعمله في البناء فقط (2)، وإضفاء عملية التجديد إلى مهام المتعامل العقاري يدل على أن عمليات البناء لوحدها لم تكن كافية لإنجاح الترقية العقارية، وعمليات التجديد هاته يقصد بها المشرع أيضا الترميم (3) وهي عملية تتعلق سواء بهدم البناءات القديمة وإعادة بناء سكنات أخرى تكون أكثر راحة وأكثر رفاهية، أو قد تتعلق بإعادة بناء السكنات القديمة دون هدمها وهذا بإصلاح الأجزاء الفاسدة منها.

ونشير هنا بأن ما يقال عن المساهمة في الإنجاز يقال كذلك أيضا عن المساهمة في التجديد أي أن دور المتعامل ومهامه في هذه العملية يكون دائما رئيسا باتخاذ عنان المبادرة في تجديد الأملاك العقارية ومتابعة العملية وتوجيهها.

ولقيام المتعامل بمهامه المتمثلة في إنجاز أو تجديد الأملاك العقارية لابد عليه أن يحصل على رخص إدارية استنادا لقانون 29/ 90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المتمثلة في : رخصة البناء أو التجزئة ، إضافة إلى حق حصوله أيضا على شهادة التعمير لتبيان حقوقه في البناء .

ويجب أن نشير أن المتعامل في الترقية العقارية وقبل أن ينطلق في عمليات البناء فإن أول ما يجب القيام به هو دراسة كل المسائل المتعلقة بخصوص الأرض محل البناء أو البناءات محل التجديد من حيث قابليتها للإنجاز أو الترميم.

كما أن مهام المتعامل في الترقية العقارية لا تقتصر فقط على الإنجاز والتجديد للأملاك العقارية فإن له أيضا مهام أخرى والتي تعتبر مكملة لبعضها البعض كمهام التسويق المتمثلة في البيع والإيجار وهي بمثابة مهام تجارية (1) إضافة إلى قيامه بمهام مالية (2) من أجل تدعيم المشاريع المكلف بها.

الفرع الثاني

أنواع المتعامل في الترقية العقارية

لقد نص المرسوم التشريعي رقم 03/ 93 المتعلق بالنشاط العقاري على المتعامل في الترقية العقارية بموجب المادة 3 منه حيث جاء فيها أنه "يدعى كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس النشاطات المذكورة في المادة 2 السابقة ، متعاملا في الترقية العقارية. "

ويفهم من هذه المادة أن الشخص الطبيعي الممارس لنشاطات الترقية العقارية يعد بمثابة متعامل ، كما يعد أيضا كل شخص معنوي يمارس نشاطات الترقية العقارية متعاملا ، والشخص المعنوي هذا هو مجموعة أشخاص أو أموال التي تهدف إلى تحقيق غرض الترقية العقارية ، والشيء المتعارف عليه هو أن

الشخص المعنوي قد يكون عاما أو شخص معنوي خاص ، " حيث يتمثل الشخص المعنوي العام في الدولة والهيئات التابعة لها والتي تسري عليها أحكام القانون العام ، أما الأشخاص المعنوية الخاصة فيقصد بها الهيئات والمؤسسات التي تعترف لها الدولة بالشخصية المعنوية لتحقيق أهداف خاصة و تخضع في عملها إلى القانون الخاص .

المتعامل العام

لقد ذكر قانون 86/ 07 المتعلق بالترقية العقارية أشخاص القانون العام القائمين بعمليات الترقية العقارية في الجماعات المحلية ، وكذا المؤسسات والهيئات العمومية التي يخولها ذلك قانونها الأساسي ، ورغم العدد المعتبر لهذه الهيئات العمومية التي كانت متواجدة آنذاك بصفتها القائمة بكل عمليات الترقية العقارية إلا أن ما يعرف منها اليوم أكثر بعد صدور المرسوم التشريعي رقم 03/93 عمليات الترقية العقارية ليزداد معه تطور هذه المؤسسات وبتنظيمات جديدة جعلتها أكثر فعالية عن سابقتها في ميدان التطوير العقاري ، والتي تعتبر بمثابة المتعامل العام ، وعليه سنعرض دون التفصيل لبعض هؤلاء المتعاملين في القطاع العام.

أولا : الجماعات المحلية .

ثانيا : دواوين الترقية والتسيير العقاري

ثالثا : المؤسسة الوطنية للترقية العقارية .

رابعا : الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطوير .

خامسا : الوكالات العقارية و الدور الذي لعبته في مجال الترقية العقارية

أولا : الوكالات العقارية

تعتبر الوكالات العقارية كأطراف إدارية متدخلة بشكل لا يستهان بها في عملية الترقية العقارية بحيث تقوم بكل الإجراءات لدى الزبائن من أجل بيع الأملاك العقارية الموكلة إليها أو تأجيرها أو مبادلتها ، وكذا القيام بالعمليات المسبقة الضرورية لإبرام العقود وتضع أيضا تحت تصرف المتعاملين في الترقية العقارية الأراضي التي وقع التنازل لهم عليها لذا فهي تمتد على نشاط واسع من الترقية العقارية في بيع الشقق وتتلقى أتعاب كوسيط في الصفقات وكمقدم خدمات ،

ثانيا : الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين

Les Agences Locales de Gestion et du régulation Foncières urbaines.

محاولة من الدولة لوضع حد لاحتكار البلديات للسوق العقارية الحضرية ثم إنشاء بالوكالة العقارية المحلية وهذا بصدور المرسوم 03/86 و 04/86 وباعتبارها مؤسسة عمومية ذات طابع إقتصادي كانت تخضع لأحكام المرسوم 200/83 المتعلق بإنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيورها وتمتع هذه الوكالات بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي(4) وكانت هذه العقارات المحلية مسيرة أيضا من طرف الوكالة العقارية الوطنية التي تساعدها في إعداد برامجها والميادين الداخلة في إختصاصها وتماشيا مع الإصلاحات الإقتصادية أصبحت هذه الوكالات المحلية باعتبارها مؤسسات عمومية إقتصادية ذات طابع تجاري تسري عليها قواعد القانون المتعلق بالتوجيه العقاري أشار إلى إعادة تنظيم هذه / التجاري ، وبصدور قانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 الذي / الوكالات العقارية المحلية وتجلى هذا في صدور المرسوم التنفيذي رقم ، يحدد قواعد إحداث الوكالات والهيئات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وتعمل هذه الوكالات على تدعيم لitem تعديله بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03/408 النشاطات العقارية من حيث المهام الموكلة لها والمتمثلة عموما في إقتناء لحساب الهيئة المحلية كل عقار أو حق عقاري مخصص للتعمير وفي إجراء التصرفات على هذه العقارات أو الحقوق العقارية وفقا لبنود وشروط محددة في دفتر الشروط ، أو أنها ، تبادر بعمليات حيازة العقارات أو الحقوق العقارية لحسابها الخاص والتنازل عنها وتظهر علاقتها أيضا في الترقية العقارية من خلال وضع تحت تصرف المتعاملين العموميين أو الخواص الأراضي التي وقع التنازل لهم عليها بعد القيام بالعمليات التي تسبق هذا التنازل ، كما أنها تعمل على مراقبة تنفيذ المتعاملين والبناء الموجودين في المناطق التهيئة التي تتكفل بها الوكالة ، لتعليمات مخطط التهيئة ، والسهر أيضا على برجة الأعمال المنسقة بين المتدخلين في المناطق التي تتكفل بها وعلى تنفيذها.

كما لها دور إلى جانب الجماعات المحلية في تحضير وسائل التعمير والتهيئة وإعدادها وتنفيذها ومن هنا تظهر مراقبتها للمتعاملين في مدى خضوع أعمالهم ومطابقتها لوسائل التعمير والتهيئة ، وكذا إعداد الملفات الإدارية السابقة لقرارات برامج التهيئة والملفات المتعلقة بعملية بيع الأراضي والبناءات ، ودورها أيضا يكون في وساطة المتعاملين أو البائعين والمشتريين حول بيع أو إيجار المباني ، وتعمل على ترقية

الأراضي المفرزة والمناطق ذات الأنشطة المختلفة تطبيقا لوسائل التعمير والتهيئة المقررة وتتم إبرام عقودها غالبا عن طريق مكاتب التوثيق ، بحيث تكون كل عملية بيع للأراضي موضوع إشهار مسبق

خلاصة الفصل الثاني

إن المشاكل التي يتخبط فيها العقار بكل أنواعه الحضري، الصناعي في الجزائر سببها عدم وجود سياسة تشريعية واضحة في مجال الاستثمار أو أن السياسة الاستثمارية كانت في الغالب غير متلائمة مع الوضعية الحقيقية للعقار، وما نتج عنه من كثرة النصوص القانونية وصعوبة تطبيقها كما أن الجانب السياسي غلب على الجانب التقني والاقتصادي حتى إن المجلس الاقتصادي والاجتماعي نبه مرات عديدة إلى وجوب اتخاذ إجراءات أكثر فعالية للرفع من مستوى التنمية وتحسين الظروف المعيشية وأكثر من ذلك وجب مراجعة حقيقية للنصوص المنظمة للعقار لبلوغ الأهداف المرج

خَاتَمَةٌ

خاتمة:

يمكن استخلاص أن موضوع النظام القانوني للوكالة العقارية في الجزائر قد أولاه المشرع بعض الخصوصية و الأهمية ، فقد ميز هذه الوكالة عن باقي مثيلاتها بالنص عليها في صلب قانون غير أنها و لثقل ملف العقار و ميوله حسب التوجيهات السياسية والاقتصادية لم تأخذ مكانتها ، وأن المشرع الجزائري يحاول تداركها وتكريسها بتشجيع الملكية العقارية باعتبارها المحرك الرئيسي للتنمية وقد اتجه إلى توسيع نطاقها مواكبة للانفتاح الإقتصادي الحر وتقليص دائرة القيود المفروضة عليها عن طريق وضع الأدوات القانونية لإعادة اعتبارها.

رغم تقلص دائرة القيود المفروضة على الملكية العقارية المبنية وغير المبنية الموروثة عن حقبة الاشتراكية وإلغاء معظمها ، فإن المسار لا يزال طويل فالمشرع لم ينجح تماما في تطهير الوضعية القانونية للعقارات فهي تأخذ وقتا معتبرا لا يتماشى مع التغيرات الجديدة والسريعة ، وأحيانا عند وضعه الأدوات القانونية التقليص قيود حق الملكية وإرجاعه لأصحابه ورد اختباره وضع أدوات قانونية لا تسوي الوضعية وإنما تعقدها و تغير نزاعات ومشاكل عديدة فضلا عن ذلك توجد قيود لا تتماشى مع التغيرات الجديدة تمثل تركة التوجهات الاشتراكية لازالت تفرض على الملكية العقارية المبنية وغير المبنية منها نصوص القانون المدني المادة 692 التي تنص على أن الأرض ملكا لمن يخدمها، وهي قيد متعلق بالاستغلال المباشر للأرض الفلاحية تحت طائلة سقوط حق الملكية ، كذلك القيد المتعلق حق تأميم الدولة الملكيات الخاصة والمشروعات الاقتصادية والصناعية، والذي بموجبه تحول وسائل الإنتاج و منها الأراضي الخاصة إلى ملكية الشعب الاشتراكية بالإضافة أن المشرع الجزائري بتناقض أحيانا، فإذا كانت الملكية الخاصة للأراضي الفلاحية تمثل الدعامة الأساسية للتنمية و بالتالي النمو الاقتصادي الوطني، فإن عباده منح حق الملكية للمستفيدين من الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية لا يحل المستفيدين على الاستثمار كون الأراضي تبقى ملكا للدولة وهو ما يمنع استغلالها استغلال أمثالا والمحافظة على وجهها الفلاحية، والبيع هو الوسيلة الوحيدة الأداء الملكية العقارية الفلاحية الخاصة وطبعتها الإجتماعية، مع العلم أن الاندماج في المنظمة العالمية للتجارة ومواكبة العومة لا يقتصر على الإسترداد وإنما التصدير ورفع المنتج الوطني ، وإن خير محفز للعمل هو منح حق الملكية للأراضي مع فرض الدولة إجراءات وقيود صارمة على مالك الأرض للمحافظة على الوجهة الفلاحية وعدم المضاربة وإن تنازلت

الدولة عن بعض الأراضي الصحراوية لصالح الخواص فهذا التنازل يقابله عقبات عديدة لأن الأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية تملكها الدولة.

فأغلب المستفيدين من الأراضي الصحراوية سيتنازلون عنها لأنها تتطلب مبالغ مالية معتبرة يعجز المستفيد عن توفيرها، كما أن استصلاح الأراضي الصحراوية الممنوحة للمستفيدين لم تساهم فيه الدولة فعليا لعدم توفر الإعتمادات المالية الكافية للتكفل بالمنشآت الكبرى، مع العلم أن هذا النوع من الأراضي يحتاج إلى منشآت باهضة وكبيرة للتمكن من استغلالها كما أن الدولة الجزائرية لم تكن تشجع الاستثمار بالنسبة لأراضي الخواص ولا تساهم في ذلك إلا مؤخرا.

أما الأراضي العمرانية لم تظهر وضعيتها بصفة كلية، فالمشروع الجزائري لم يتطرق لمشكلة عدم وفاء البلديات بالتعويضات للملاك الأصليين بعد دمج أراضيهم الزائدة عن الاحتياجات العائلية ضمن الاحتياطات العقارية للبلدية والتي نجم عنه نزاعات عالقة إلى اليوم، كما أن تسوية الوضعية القانونية للأراضي العمرانية التي منحت للأشخاص في ظل سياسة الاحتياطات العقارية عدد كبير منها لم يتم تسويتها منذ 1994 إلى حد الآن الشيء الذي عرقل المستفيدين من الأراضي في إطار البناء الذاتي أو الأنشطة الاستثمارية وأمام عدم نجاح المشروع في تطهير الوضعية القانونية للملكية العقارية، فإن الدولة الجزائرية غير مستعجلة في عملية تطهير الوضعية القانونية من الناحية العملية وتسريع عملية مسح العام للأراضي وتسليم شهادات الملكية ولا تضع الموارد المالية والبشرية الكافية، حيث و أنه إلى غاية سنة 2020 لم تكتمل عملية المسح الحضري نهائيا و ضبط الملكيات العقارية قصد تسوية المستفيدين منها. من خلال ما تقدم، فإننا نضع بع ض الاقتراحات التي تؤدي إلى تسريع وتيرة النظام القانوني العقاري، كما سنقدم اقتراحات تخدم حقوق المالك وأيضا تخدم عملية التنمية.

1- إن القانون المدني صدر في ظل تطبيق أحكام قانون الثورة الزراعية ولهذا يجب إعادة النظر في أحكامهم الذي من المفروض أن به القواعد العامة المطبقة على الملكية العقارية الخاصة.

2- تشجيع الاستثمار العقاري بمختلف مجالاته و تكريس الملكية العقارية و العودة للعمل بنظام التنازل بدلا من الإمتياز مع التوجه نحو مناطق توسع عمراني و إستقطاب الساكنة نحوها و إعادة العمل بنظام التعاون العقاري بصيغة جديدة و عصرية تتماشى مع العصر الحالي ب عدم عرقلة المبادرة الفردية ومساهمة الدولة في ذلك.

3- توسيع مجال الشرائكة الخاصة للاستثمار في استصلاح الأراضي خاصة أنها تتطلب تكاليف باهظة لإعادة إستغلالها .

4-استعجال عملية إجراء معاينة حق الملكية العقارية وتسليم سندات الملكية عن طريق تسريع خروج المحققين العقاريين التابعين لمصالح الوكالة العقارية في الميدان حسب التعليلة الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و تهيئة الإقليم التي تحمل رقم 182 .

5-إدخال إصلاحات هامة لتعزيز تقدم عملية مسح الأراضي في جانبها الحضري وتوظيف مهندسين وخبراء عقاريين وتوفير الموارد المالية الكافية للتسريع من العملية.

6-سن تشريعات قانونية رادعة في الأراضي العمرانية لمنع الازدحام العمراني و ذلك بتوكيل مهمة التحسين الحضري و تهيئة الإقليم للوكالة العقارية كصاحب مشروع و التأكيد على ترك مساحات خضراء عند شغل الأراضي العمرانية.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب:

1. أعمر يحياوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2004.
2. أحمد بوذراع، التطوير الحضري والمناطق الحضرية المتخلفة بالمدن، منشورات جامعة باتنة، الجزائر، 1997.
3. فؤاد العطار، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، سنة 1976.
4. حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية لجريمة البناء بدون ترخيص، الاسكندرية، 1994.
5. رفعت محمد عكاشة، قانون المباني الجديد، مكتبة القاهرة، سنة 1983.
6. عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومه، الجزائر، 2002.

المجلات:

1. خلف الله بوجمعة، التعمير العفوي بين الرفض والادماج، مجلة علوم وتكنولوجيا، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 13، الجزائر، جوان، 2000.
2. مشروع دعم تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتوفي مسكن اجتماعي منخفض التكاليف المقدم من الجمهورية أو الية الديمقراطية الشعبية يونيو/حزيران 2008، الأمانة الفنية لمجلس وزراء الإسكان والشعر العرب التابعة لجامعة الدول العربية.

القروانين والمراسيم:

1. المرسوم رقم 86/04 المؤرخ في 7 يناير 1986 المتعلق بالوكالة العقارية المحلية، الجريدة الرسمية عدد 1
2. المرسوم التنفيذي رقم 90/405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وتنظيم ذلك، الجريدة الرسمية عدد 56.
3. المرسوم 90 / 405 المؤرخ في 22 / 12 / 1990 المتعلق بقواعد إحداث وكالات محلية للتنظيم والتسيير العقاري الحضري.

قائمة المصادر والمراجع

4. المرسوم التنفيذي رقم 03/408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003 المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، الجريدة الرسمية عدد 68 .
5. بالمرسوم الفرنسي 58-1465 المؤرخ في 12-31-1958 المتعلق بالتجديد الحضري طبقا للأمر 62-157 المؤرخ في 31-12-1962 الذي يقضي بتمديد العمل بالقانون الفرنسي باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية.
6. المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم.
7. المرسوم التشريعي المرسوم التشريعي 94/07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم.
8. المرسوم التشريعي 94/07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم.
9. المرسوم التنفيذي 09-344 المؤرخ في 22-10-2009 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير .
10. المرسوم التنفيذي 95-54 المؤرخ في 15-02-1995 المحدد لصلاحيات وزير المالية
11. المرسوم التنفيذي 08-189 المؤرخ في 07-01-2008 المحدد لصلاحيات وزير السكن والعمران.
12. القانون رقم 29-90 مؤرخ في 1/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير: «وتشكل أدوات التهيئة والتعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.
13. الجريدة الرسمية لسنة 1979 رقم 79، ألغى بالقانون 90 - 25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري.
14. المنشور الوزاري المؤرخ في 17/02/1991 عن وزارة الداخلية المتضمن كفايات تطبيق قانون التوجيه العقاري.
15. الوزارية المشتركة رقم 93/001 بتاريخ 01/01/1993 المتعلقة بإعداد عقود الملكية لفائدة المواطنين المستفيدين من قطع أراضي للبناء.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

إهداء

كلمة شكر

مقدمة أ

الفصل الأول

النظام القانوني للوكالة العقارية

- المبحث الأول: الوكالة العقارية الوطنية والوكالة العقارية المحلية..... 2
- المطلب الأول: الوكالة العقارية الوطنية..... 3
- المطلب الثاني: الوكالة العقارية المحلية 5
- المبحث الثاني: الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وآفاق التعديل 18
- المطلب الأول: الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين..... 18
- المطلب الثاني: آفاق التعديل 31

الفصل الثاني

العقار كعامل أساسي في التنمية المحلية

- المبحث الأول: دور العقار الحضري..... 44
- المطلب الأول: العقار الحضري..... 44
- الفرع الأول: أعمال التطوير الحضري 44
- الفرع الثاني: معالجة البناءات الغير شرعية..... 48
- المطلب الثاني: الجماعات المحلية وفاعليتها في تحقيق التنمية المحلية..... 50

51..... الفرع الأول: مخططات التنمية المحلية

54..... الفرع الثاني: صلاحيات الجماعات المحلية في مجال العقار والتنمية

61..... خلاصة الفصل الثاني

63..... خاتمة

67..... قائمة المصادر والمراجع